جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا
كلية الدراسات القانونيـــة
قسم القانون العام

كف يـــد الموظف العام عن العمل
"دراسة مقارنـة"

Suspension of General Employee
"A comparative Study"

الإعداد

رائد "محمد عادل" خليل بيان

الإشرف

الأستاذ الدكتور محمد وليد العبادي

قدمت هذه الرسالة إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

عمـــان/ الاردن
2008م

بِسْمِ اللهِ الرَّحْمنِ الرَّحِيمِ

((... رَبِّ أوْزِعْنِي أنْ أشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأنْ أعْمَلَ صَالِحاً تَرْضَاهُ وَأدْخِلْنِي بِرَحْمَتِك فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ))

صدق الله العظيم

الآية (19) سورة النمل

جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا

نموذج التفويض

أنا رائد محمد عادل خليل بيان، أفوض جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا بتزويد نسخ من رسالتي للمكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص عند طلبها .

الإســــم : رائد محمد عادل خليل بيان

التوقيع :

التاريخ : 2008/6/18

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة (كف يد الموظف العام عن العمل– دراسة مقارنة) وأجيزت بتاريخ 18 / 6 / 2008م

أعضاء لجنة المناقشة	التوقيـــــع
1 . أ.د محمد وليد العبادي	
2 . أ.د ابـــــراهيــم الغـــــازي	
3 . أ.د علي خطار شطناوي	
4 . د يوسف عطـــــــــــــــــاري	

الإهــــــــداء

إلى تلك اليد السمراء التي ... خطواتي الأولى بعطف صححها ...

كتابات يدي الأولى بتأني هذبها ... الذي فسر لي العالم عملا وعطاءً ...

الذي ضحى وأعطى الكثير ولم يأخذ الا القليل ...

إلى شمس احترقت لتنير درب حياتنا ...

إلى من أفنى نفسه لأجلنا ... **والدي رحمه الله**

اللهم إغفر له وارحمه وعافه واعف عنه وأدخله فسيح جناتك.

الى نبع الحنان الخالد ... أحق الناس بحسن صحبتي ...

إلى المثل الأعلى في حياة ملؤها الأمان والمحبة...

إلى من سهرت الليالي الطوال وهي تغذينا بحب العلم والتسامح والتضحية...

الى من علمتنا أن الحياة سفينة؛ شراعها الأمل والإيمان بالله، وقانونها العمل ...

الى من أفتخر بدينها وتقواها ...

والدتي الحبيبة

براً وحباً ... حفظها الله إنه سميع مجيب الدعاء آمين .

الى تلك الروح الطاهرة ... الى النور الباقي في صدري ...

الى منبع الحنان التي وهبها الله لي...فكانت هدية ينبض قلبها في جسدي ...

الى تلك اليد العطوف المحبة ...

الى روح المغفور لها بإذن الله تعالى... **الحاجة ردينة شكيب الشرابي**

اللهم اغفر لها وارحمها وعافها واعف عنها وأدخلها فسيح جناتك.

الى التي أخذت بيدي للخير والهناء ...

الى التي نورت دربي بالافراح ...

الى التي منحتني اسعد ما يتمناه الانسان ولدي "محمد".

زوجتي الغالية

إلى زينة الحياة الدنيا...

إلى صاحب البراءة ...

الذي أتمنى أن يكبر ليعرف قيمة العلم ...

ويسير على دروبه لخدمة أمته ...

ولدي

"محمد عادل" رائد بيان

إلى منبع الحنان وأصل الصداقة....

أسعد بقربهم وارتاح بينهم ....

قاسموني الأحزان والأفراح ...

ملجأي وعوني في أمري ...

إلى من أشد بهم أزري ...

أخواتي و إخواني

عالية، ايمان، سوزان، علا، لبنى، ضحى

خليل و علي

إلى تلك اليد الكريمة الطيبة...

التي مدت لي العون والمساعده ...

إلى من شاركني دمعي وفرحي....

فرحت فكان فرحه ولحزني حزن ...

إلى أخ لم تلده أمي ...

صديقي

شكيب الشرابي وحرمه المصون

أهديهم رسالتي

رائد محمد عادل بيان

الشكر والتقديـــر

أتقدم بخالص الشكر الجزيل وعظيم الإمتنان الى الاستاذ الدكتور محمد وليد العبـــادي علـــى تفضله بالإشراف على رسالتي ومتابعة خطواتها منذ أن كانــت فكــرة، وإبــداء إرشـــاداته ونصائحه وتوجيهاته لي في أثناء إعدادها، على الرغم من كثرة المسؤوليات التي يقــوم بهـــا وكـــان لملاحظاته الدقيقه على الرسالة طيب الأثر المحمود الذي زاد مادة البحث قــوةً فـــي المنهجية والمضمون .

واتقدم بالشكر والتقدير الى لجنة المناقشة الكريمة على تفضلهم بقبول مناقشة هــذه الرســالة وهذا يزيدنا تشريفاً .

ولا يفوتني أن أسجل تقديري وعرفاني لعميد كلية الحقوق الإستاذ الدكتور محمــد المحاســنة وأساتذتى في كلية الدراسات القانونية في جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا/ قسم القانون العام، على حسن تعاونهم وتفانيهم ودعمهم المتواصل لي بكل ما أحتاجه، وأخــص بالــذكر الاستاذ الدكتورابراهيم الغازي والدكتور يوسف عطاري والدكتور محمد عياد الحلبي والدكتور بشار عبد الهادي.

وخالص المحبة للدكتور محمد يونس غضية المدقق اللغوي في وزارة الصحة الــذي تفــضل مشكورا بتدقيق هذه الرسالة من الناحية اللغوية، وتشجيعه المعنوي المتواصل لاصدار أشـــياء قيمة كان ينتظرها مني يوما فيوما.

وأشكر الزملاء في وزارة الصحة الذين عملوا على مساعدتي في إنجاز هذه الرسالة، وأخص بالذكر مع حفظ الألقاب فاتنة البشيتي، أمل الجربي، سوزي زانيلا، رضوان ابو دامس، راتب العميان، خالد الرحاحلة، ذياب الربيحات و عماد برهم.

كما أتقدم بخالص المحبة الصادقة والشكر الجزيل للسيد شـــكيب جمـــال الــشرابي وحرمـــه المصون عرفانا لهما بدعمهما المادي لهذه الرسالة.

ولكل من علمني حرفا وكل من كان لي عونا لهم مني بالغ الشكر والتقدير والعرفان.

رائد محمد عادل بيان

فهرس المحتويات

الموضـــوع **الصفحة**

ملخص الدراسة

تبين هذه الدراسة الجوانب القانونية المتعلقة بقرار كف يد الموظف العام عن العمل في الاردن منذ صدوره حتى انقضاءه، متضمنه بيان ما هية كف اليد وآثاره ونتائجة والعلاقة بين المركز القانوني للمكفوفة يده عن العمل والاثار التي تترتب على نتائج الاجراءات التأديبية التي يمكن ان تصدر بحقه.

ويقصد بقرار كف اليد :- ابعاد الموظف المتهم بارتكاب مخالفة (تأديبية أو جزائية) مؤقتا عن متابعة اعمال وظيفته جبرا، اذ تطلبت المصلحة العامة أو مصلحة التحقيق أو كلتيهما ذلك، مع احتفاظه بصلته الوظيفيه، وينتهي بانتهاء الاجراءات التأديبية أو القضائية في الشكوى أو الدعوى المقامة ضده بحكم نهائي مكتسب الدرجة القطعية.

ولا يُعد قرار الكف جزاءا تأديبيا بل اجراءا احترازيا يمهد الطريق للكشف عن حقيقة المخالفة المرتكبه بالادانة أو البراءة، ويترتب عليه بمجرد صدوره اقصاء الموظف عن عمله، وصرف جزء من راتبه، ووقف ترفيعه، وعدم قبول استقالته أو احالته على التقاعد، او الاستيداع، وينقضي قرار الكف بالوفاه أو شموله بالعفو العام أو بصدور القرار القطعي من الجهة القضائية أو التأديبية، ويترتب على ذلك اثار تتمثل بعودته للعمل أو عدمها، وعلى مستحقاته المالية وكيفية معالجتها.

وختمت بتوصيات أهمها :-

- الأخذ بكف اليد بحكم القانون، وعند وجود تحقيق اداري مفتوح بشرط ان تقتضي مصلحة التحقيق ذلك، وتحديد مدة لقرار الكف، مع منح جهات مختصة صلاحية مد قرار كف اليد لمصلحة التحقيق.
- سرعة إجراءات التقاضي للموظفين المكفوفة أيديهم عن العمل، واحترام قرار المحكمة القاضي بالبراءة.
- مقترح لتعديل المادتين (149 و 158) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

الفصل الاول

المقدمة وخطة البحث

الفصل الاول

المقدمة وخطة البحث

تُعرف الوظيفة العامة بأنها "... مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها إلى الموظف للقيام بها بمقتضى ... التشريعات... وما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات..."[1]

وتُعد "...الوظيفة العامة مسؤولية وأمانة لخدمة المواطن والمجتمع تحكمها وتوجه مسيرتها القيم الدينية والوطنية والقومية للحضارة العربية والإنسانية وتحرص على إرساء معايير وقواعد ومبادئ أخلاقية تحكم آداب الوظيفة العامة..."[2].

قال تعالى :- "... إنا عرضنا الأمانة على السماوات والأرض والجبال فأبين أن يحملنها وأشفقن منها وحملها الإنسان انه كان ظلوما جهولا..."[3], فمن يشغل الوظيفة تعد أمانة في عنقه يتوجب ان يؤديها كاملة، والا يصبح خائنا، وخائن الأمانة لا يجتاز الصراط المستقيم .

فالموظف هو الشخص المعين بقرار من المرجع المختص...[4]، في وظيفة دائمة[5] في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام, ويعد أداة الإدارة في تنفيذ واجباتها بشكل دائم؛ ضمانا لسير المرافق العامة بانتظام واطراد.

فعند اتيانه بفعل سلبي، او امتناعه عن فعل ايجابي يشكل مخالفة مسلكية، أو جناية، أو جنحة مخلة بالشرف، أو بواجباته الوظيفية، أو عند إحالته من المدعي العام إلى المحكمة لارتكابه أي جناية، أو جنحه مخلة بالشرف، تكف يده عن العمل؛[6] أي يمنع من متابعة اعمال الوظيفة قسرا، لفترة مؤقته دون انقطاع صلته بالوظيفه حتى الانتهاء من الاجراءات التاديبية، او القضائية في الدعوى أو الشكوى المقامة ضده بحكم نهائي مكتسب الدرجة القطعية.

---

[1]- المادة (2) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- المادة (67) نظام الخدمة المدنية المرجع نفسه.

[3]- الآية (72) سورة الأحزاب .

[4]- المادة (2) نظام الخدمة المدنية المرجع نفسه.

[5]- المادة (18) نظام الخدمة المدنية المرجع نفسه.

[6]- المادة (149) نظام الخدمة المدنية المرجع نفسه.

"...وجزاء سيئة سيئة مثلها..."[1]، فما كان ليوقف الموظف عن عمله، وهو يؤديه على خير وجه ولا يسئ لدائرته التي يعمل بها، وما كان ليوقف الموظف وهو لا يسئ للآخرين ولا يسئ لنفسه؛ لكن هذا الإجراء يأتي حماية للموظف والمرفق العام والمجتمع الذي يعيش فيه، إذ " درء المفاسد أولى من جلب المنافع"[2]. الا ان ذلك لا يعد سببا ليتم إبعاده عن الوظيفة, مالم تتوفر اعتبارات تستوجب المنع من متابعة اعمال الوظيفة حماية للمصلحة العامة و للدائرة.

ولو ترك الحبل على الغارب لأكل الضعيف القوي و"... ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس..."[3]، لكل ذلك ارتأى المشرع كف يد الموظف عن العمل حتى لا يتمادى في جريمته ولا يتطاير شرر ضررها على من حوله فيغدو ناراً تحرق الأخضر واليابس ولا ينفع اللوم والندم بعد استشراء الاحداث.

ولعل من النافع أن أضيء ما أشرت إليه بشي من الواقع حتى لا يقال عما سبق "اسمع دقاً ولا أرى طحيناً"؛ فلو أن صيدلانيا معيناً في مستشفى ما، اعتاد سرقه المخدرات وبيعها، أو استخدامها لذاته، أو لغيره، وسكتت عنه الإدارة وترك على ما هو عليه، لزاد مدمنو المخدرات في المجتمع ولأثقل فعله كاهل الدولة بأعباء ماليه كان بالإمكان استخدامها لمنافع أخرى ما كان أحوج المجتمع إليها! وبتركه يدور في هذه الدوامة تذهب الأموال لغير محتاجيها، وربما أدى استخدام المخدرات إلى أمراض كثيرة وجرائم كثيرة لا يعلم عددها إلا الله، ولغاص المجتمع في وحل يصعب تنظيفه منه، ويضاف إلى ذلك حرمان كثير من محتاجي هذه الادوية منها ووضعها في غير موضعها الذي صنعت أو استوردت من أجله.

فكف اليد عن العمل لا يعتبر عقوبة من العقوبات التأديبية –الواردة على سبيل الحصر– وان كان المشرع قد كفل العدالة وتوخى التأثيرات الشخصية عند ايقاع العقوبات التأديبية الا انه لم يفعل ذلك بالنسبة لكف اليد، واذا ترك الامر لسلطة الادارة التقديرية فقد ينطوي – قرار الكف– على عقوبة مقنعة تلجأ اليها الادارة لابعاد الموظف عن الوظيفه لفترة قد تطول –علما بان المشرع الاردني لم يحددها– مما يلحق الضرر المادي والنفسي بالموظف باعتبار ان المكفوفة يده عن الوظيفه يكون بعيدا عنها ولا يتقاضى الا جزء من راتبها.

[1]- الاية (40) سورة الشورى.

[2]- المادة (30) مجلة الاحكام العدلية لسنة 1876.

[3]- الاية (41) سورة الروم.

وتكمن أهمية الموضوع بوصفه أول دراسة تتناول قرار كف يد الموظف العام وفقـا لنظـام الخدمة المدنية الاردني رقم (30) لسنة 2007 ساري المفعول، ولم تتناول الدراسات في المملكة الاردنية الهاشمية هذا الموضوع الا بشكل بسيط من خلال لمحه في بعض المؤلفات القانونيـة التي لا تكاد تتجاوز أصابع اليد الواحدة.

كما ان المعايشة والتجربة في العمل الاداري تبين ان الاشكاليات العملية التي تحيط بقرار كف اليد ترجع إلى جملة أسباب أهمها عدم التأصيل النظري لمفهوم كف اليد المتمثل في غياب الفقة الاداري الاردني بهذا الخصوص وهذا فتح المجال للإجتهادات التي قامت على التجربة وهـي في أحسن الاحوال محاولات بسيطة تهدف الى تسيير العمل الاداري اليومي، كما ان قرار كف اليد يُعد من المواضيع القانونية التي تمس العلاقة بين جهة الادارة والموظف لما له من تـأثير نفسي واجتماعي وكثيرا ما تثور حوله اشكاليات تتعلق بالجهة الادارية التي تمارس كف اليد أو الهدف منه أو ما يتعلق بمدته، وما يرتبة من آثار على مستحقاته المالية المتمثلة بالراتب وكيفية معالجتها، كذلك الاثار المعنوية المتمثلة بالترفيع وغيره...

وهذا ما استدعى الدراسة والبحث لبيان كل الجوانب القانونية المتعلقة بقرار كف يد الموظف العام عن العمل مؤقتا لحين الانتهاء من الاجراءات التاديبية أوالقضائية في الدعوى أو الشكوى المقامة ضده، في التشريعات الوظيفية الاردنية وبشكل خاص نظام الخدمة المدنية رقـم (30) لسنة 2007، مقارنا مع بعض الدول, مبينا ما قد يترتب عليه من نتائج واثـار علـى الـدائرة والموظف والمجتمع منذ صدورة وفي اثناء نفاذه حتى انتهائه, ولان هذا الموضوع بكر ليـست فيه دراسات سابقه في الاردن ولكي يحقق البحث هدفه جمـع الـشتات المتنـاثر حولـه مـن التشريعات وقرارات المحاكم والمراجع المختلفة... لإماطة اللثام عن كل جوانبه محاولا احقاق الحق والاقتراب من العدل ما امكن.

لما تقدم قسم هذا الموضوع الى خمسة فصول، يتناول الاول منها المقدمـة وخطـة البحـث، ويناقش الثاني ماهية كف يد الموظف العام عن العمل، وقسم هذا الفصل الى مبحثـين يتنـاول الاول منهما تعريف كف اليد ومبرراته، ويشتمل على مطلبين يتحدث الأول منهما عن كف اليد لغة واصطلاحاً ويبين الثاني مبررات الكـف.

أما المبحث الثاني فيتناول انواع كف اليد عن العمل واختلافه عـن الانظمـة المـشابهه فـي مطلبين، يتحدث الأول منهما عن كـف اليد بحكم القانون، مبينا اختلافه عن كف اليد او (الوقف

الاحتياطي)، ويتحدث الثاني عن كف اليد عقوبة تأديبية، متضمنا بيان اختلافه عن كـــف اليـــد ايضا.

اما الفصل الثالث فيناقش أسباب كف اليد وآثاره القانونية، وقد قسم هذا الفصل الى مبحثـــين، يتناول الأول منهما الأسباب الموجبه لكف اليد ويشتمل على مطلبين يتناول الأول منهما الإحالة إلى المجلس التأديبي، ويتحدث الثاني عن الإحاله إلى الجهة القضائية.

ويتناول المبحث الثاني الآثار القانونية لكف اليد في مطلبين، يناقش الأول منهما الإبعاد عـــن الوظيفة وصرف جزء من الراتب، ويتحدث الثاني عن وقف الترفيع.

اما الفصل الرابع فتناول العلاقة بين كف اليد وانهاء الخدمة لاسباب أخرى، وقـــد قـــسم هـــذا الفصل الى مبحثين، يتناول الأول منهما إختلاف كف اليد عن الانظمة المشابهة ويشتمل علـــى مطلبين يتناول الأول منهما كف اليد وعدم قبول الاستقالة ويتحدث الثاني عن كف اليد والاحالة على التقاعد أو الاستيداع.

ويتناول المبحث الثاني انتهاء كف اليد في مطلبين، يناقش الأول منهما صدور القرارات القطعية من الجهة القضائية أو الجهة التأديبية ويتحدث الثاني عن العفو العام والوفاة.

اما الفصل الخامس فتناول الاستنتاجات والتوصيات، ومن ثم المراجع والملخص بالانجليزية.

<u>مشكلة الدراسة :</u>

بيان العلاقة بين المركز القانوني للموظف المكفوفة يده عن العمل والاثارالتي تترتب علـــى نتائج الاجراءات التأديبية التي يمكن ان تصدر بحقه, وتتفاقم المشكلة لان الموضوع بكر ليست فيه دراسات سابقه في الاردن.

<u>عناصر المشكلة :</u>

1- ما المقصود بكف اليد عن العمل ومرادفاته ؟
2- ما هي مبررات الكف عن العمل وما عيوبه ؟
3- ما هي اسباب الكف وما شروطه وانواعه ونتائجه واثاره ؟
4- ما هي الطبيعة القانونية لكف اليد عن العمل ؟
5- ما هي النتائج التي يمكن ان تترتب اذا لم يكن هناك كف لليد عن العمل ؟

6- ما العلاقة بين المركز القانوني للموظف المكفوفة يده عن العمل والاثار التي تترتب على نتائج الاجراءات التأديبية التي يمكن ان تصدر بحقه؟

7- ما السلطة المختصة باصدار قرار الكف ؟

8- ما هي الفترة الزمنية للكف وما علاقة الموظف بدائرته في اثناء الكف وبعد انقضائه ؟

<u>الفرضيات التي ستحاول الدراسة الاجابة عنها:</u>

1- كف اليد عن العمل هو :- منع الموظف العام من متابعة اعمال وظيفتــه جبــرا لفتــرة مؤقته, حتى الانتهاء من الاجراءات تأديبيا / جزائيا , ومن مرادفاتــه الايقــاف الاحتيــاطي والايقاف عن العمل , وهناك صور مشابهه له كالاجازة الاجبارية.

2- للكف عن العمل مبررات وعيوب, ومنها انه يساعد على اجراء التحقيق بشفافيه مع بقاء صلة الموظف بالوظيفة دون انقطاع عنها ويتقاضى خلالها جزء من راتبه, ولا يعتبر الكــف عن العمل عقوبة تأديبية, وستبين الدراسة على سعه كل ايجابياته وسلبياته.

3- للكف عن العمل اسباب وشروط توضحها التشريعات , ومنها قيام الموظف العــام بفعــل سلبي او امتناعه عن القيام بفعل ايجابي يشكل مخالفة تأديبية او جزائية,تلجأ الادارة الى كــف يده عن العمل قسرا عنه حتى الانتهاء من الاجراءات التأديبيه و/اوالجزائية بحقه، وبيان الفرق ما بين الكف عن العمل كأجراء مؤقت وانواع الايقاف الاخرى ومن آثاره ونتائجه ما يظهــر على الدائرة التي يعمل بها الموظف وعلى اســرته او مجتمعــه او عليــه وعلــى وضــعه الوظيفي...

4- الطبيعة القانونية لكف اليد عن العمل ادارية , فيمنح المشرع الادارة حق اصــدار قــرار بكف يد الموظف العام عن العمل يمنعه من متابعة اعمال الوظيفة مؤقتا حتى الانتهــاء مــن الاجراءات التاديبية او الجزائية المقامة بحقه مع بقاء صلته بالوظيفة دون انقطاع .

5- لو لم يكن هناك كف لليد عن العمل, فقد تنتج عن ذلك نتائج خطيرة مثــل عــدم نجــاح التحقيقات والاجراءات , واستمرار الموظف بالاساءة الى دائرته ووظيفته والمجتمــع الــذي ينتمي اليه من نواحي وظيفية واجتماعية واقتصادية الى غير ذلك....

6- العلاقة بين المركز القانوني للموظف المكفوفة يده عن العمل والاثار التي تترتــب علــى نتائج الاجراءات التأديبية التي يمكن ان تصدر بحقه, فالموظف يحتفظ بمركزه القانوني فــي

اثناء فترة الكف لكن ذلك المركز قد يتغيربعد الانتهاء من التحقيقات او الاجراءات التـي قـد تصدر بحقه وتغير من مركزه القانوني .....

7- السلطة المختصة باصدار قرار الكف , هي الجهة الادارية العليا كالوزير او من يفوضه.

8- يبتدئ زمن الكف من تاريخ صدور القرار به مع استمرار علاقة الموظف بدائرتـه فـي اثناء الكف الا انه لايمارس اعمال الوظيفة حتى انتهاء الاجراءات ومن ثم فقد يعود لمتابعـة اعمال وظيفته او يفصل منها .

وستتناول الدراسة كل ما سبق تفصيلا وتميط الغموض الذي قد يعتري بعض الجوانب, لعلها تكون منارة يستنير بها المهتمون .

أهمية الدراسة ومبرراتها:

تبرز اهمية هذه الدراسة من معرفة الآثار والنتائج للكف والتوصيات التـي سـتختم بهـا وتتضاعف هذه الاهمية لان الموضوع بكر ليست فيه دراسات سابقه في الاردن وهو بحاجـة لدراسات وابحاث و تجمع هذه الدراسة الشتات المتناثر حوله فـي التـشريعات وقـرارات المحاكم والمراجع المختلفة... وما ينجم عنها, وتحاول احقاق الحق والاقتراب من العدل مـا امكن لخطورة هذا الموضوع على الموظف ودائرته واسرته اجتماعيا ونفسيا واقتصاديا..... .

الأساس النظري الذي تقوم عليه الدراسة :

قامت هذه الدراسة بتتبع التشريعات المتعلقة بهذا الموضوع في المملكة الاردنيـة الهاشـمية خصوصا نظام الخدمة المدنية الجديد رقم (30) لسنة 2007 والمعمـول بـه اعتبـارا مـن 2007/4/1 مقارنة مع بعض الدول الاخرى (دراسة مقارنة) .

محددات الدراسة:-

دراسة كل الجوانب المتعلقة بكف يد الموظف العام عن العمل في المملكة الاردنية الهاشـمية منذ عام 1958 حتى عام 2007 متناوله " كف اليد " الايقاف عن العمل دون غيره من انوع الايقاف او التوقف الاخرى كالسجن او الاجازه بدون راتب... ثم تناولت كف يـد الموظـف العام دون غيره من العاملين في القطاع الخاص.

منهجية البحث وأسلوبه:

اعتمدت الدراسة على أساس منهج وصفي تحليلي مقارن :-

ففي المنهج الوصفي : عرضت التشريعات الوظيفية المتعلقة بهذا الموضوع في المملكة الاردنية الهاشمية بالاعتماد أساسا على نظام الخدمة المدنية الجديد رقم (30) لسنة 2007 والمعمول به اعتبارا من 2007/4/1 وما يرافق ذلك من الاحاطة بكل الجوانب المتعلقة بموضوع الدراسة لتحقيق غايته.

وفي المنهج المقارن : اعتمدت الدراسة على المقارنة بين القانون الاردني وبعض القوانين العربية في مجال كف يد الموظف العام عن العمل، بالربط بين القواعد القانونية المنظمة لكف اليد والفقه الاداري اضافة الى التطبيق العملي المتمثل في أحكام القضاء الاداري.

اما المنهج التحليلي : فعتمدت الدراسة على تحليل نصوص المواد المتعلقة بموضوع الدراسة وجمع كل المعلومات التي أمكن الحصول عليها.

مجتمع الدراسة :

الموظف العام بفئاته كافة (العليا , الاولى , الثانية , الثالثة) والموجبات التي تؤدي الى صدور قرار بكف يده عن العمل .

الفصل الثاني

ماهية كف يد الموظف العام عن العمل

الفصل الثاني

ماهية كف يد الموظف العام عن العمل

للوقوف على ماهية كف يد الموظف العام عن العمل، لابد من تحديد المقصود بكف اليد وتعريفه، ولهذا سيتناول هذا الفصل المتعلق بماهية كف يد الموظف العام عن العمل تعريفاً بالكف لغة، ثم باليد لغة، ثم سيتناول كف يد الموظف العام عن العمل اصطلاحاً، ومن ثم سيناقش أنواع كف اليد وميزاته كافه .

لما تقدم فقد قسم هذا الفصل الى مبحثين يشتمل الأول منهما على مطلبين يتناول الأول منهما كف اليد لغة واصطلاحاً ويبين الثاني مبررات الكف.

المبحث الأول

تعـــريـــف كـــف الـــيد

المطلب الاول :- كـــف اليد لغـــة واصطلاحا

عرفت المعجمات المختلفة الكـــف لغـــة بأنه يعنـــي[1]:-

المنع، والطي، والجمع؛ كفّ الشيءَ يكُفُّه كَفّاً: جمعه. والكف كفّ اليد وهوعضو معـــروف يدل على ما أسفل الرسغ من اليد، وأصل الكَفّ المنع، ومن هذا قيل لطَرف اليد كَـــفٌّ لأنهـــا يُكَفُّ بها عن سائر البدن، وهي الراحة مع الأصابع، وكف الرجل: فقدانه البصر، ومن هـــذا قيل رجل مَكْفوف أي اعمى وقد كُفَّ بصرُه من أن ينظر. وكفَّ الرجلَ عن الأمر يكُفُّه كَفّـــاً وكفْكَفَه فكفَّ واكتفَّ وتكفَّف؛ يقال: كَفَفْت فلاناً عن السوء فكفّ يكُفّ كَفّاً ؛ اي منعته، وتكَفَّف دمعُه: ارتدّ، وكَفْكَفَه هو. يَكُفُّ ماء وجهه أي يصُونُه ويمنعه.

---

[1]- انظر تفصيلا مادة (كفف) ابن منظور جمال الدين محمد بن كرم أبو الفضل ، لسان العرب، لعام 1968م، بيروت- لبنان، دار المعرفة. و الجوهري أبو نصر إسماعيل بن حماد، الصحاح في اللغة، لعام 1990م، الطبعة الرابعة، بيروت- لبنان، تحقيق: أحمد عبد الغفور عطار، دار العلم للملايين. ومادة (كف) ابن فارس أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا، مقاييس اللغة، لعام 1979م، تحقيق:عبد السَّلام محمد هَارُون أحمد بن فارس أبو الحسين، القاهرة- مصر، دارالفكر. ومادة (الكف) الفيروز آبادي أبو طاهر مجد الدين محمد بن يعقوب بن محمد ، القاموس المحيط، لعام 1998م، الطبعة السادسة، تحقيق: مكتب تحقيق التراث في مؤسسة الرسالة، بإشراف: محمد نعيم العرقسُوسي، مؤسسة الرسالة. وابراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط ، لعام 1972م، الجزء الاول والثاني، القاهرة- مصر، دون ناشر.

وكُل ما استَدارَ حَوْلَ الدَّيْلِ، فحرفه كُفة، وكل مستدير كِفة نحو كِفة الميزان. ومن ذلك كُفَّة القميص وهي حاشيته، أو كلُّ ما استَطالَ، فحافته كفه ؛ كَحاشِيَةِ الثوبِ والرَّمْلِ، وحَرْفُ الشيءِ، لأنَّ الشيءَ إذا انْتَهَى إلى ذلك كَفَّ عن الزيادَةِ ، فكف الثوب؛ ثنيه وطيه. ويقال: استكفَّ القومُ حولَ الشيء: أي أحاطوا به ينظرون إليه.

واستكففتُ الشَّيءَ، وهو أن تضَعَ يدَك على حاجِبِك كالذي يَستظِلُّ من الشَّمس ينظرُ إلى شيءٍ هل يَراه . والكَفافُ أيضاً من الرزق: القوتُ، وهو ما كَفَّ عن الناس، أي أغنى. وفي الحديث: "اللهمَّ اجعل رزق آل محمدٍ كفافا"[1].

وتَكَفْكَفَ: انْكَفَّ. وانْكَفُّوا عن المَوْضِعِ: تَرَكوهُ. وكفَفْتُه عنه: دَفَعْتُه وصرَفْتُه، وكَفَّهُ عن كَفَّةٍ، أي: كِفاحاً، كأنَّ كَفَّكَ مَسَّتْ كَفَّهُ، أو ذلك إذا لَقِيتَهُ فَمَنَعْتَه من النُّهوضِ ومَنَعَكَ.

كما عرفت المعجمات المختلفة اليد لغة بأنها تعني[2] :-

اليَدُ: الكَفُّ، أو من أطْرافِ الأصابعِ إلى الكَتِفِ، أصلُها يَدْيٌ واليَدُ النِّعْمةُ وبالإحْسانُ تَصْطَنِعُه والمِنَّةُ والصَّنِيعَةُ، وإنما سميت يداً لأنها إنما تكون بالإعْطاء والإعْطاءُ إنالةٌ باليد، واليَدُ القُوَّةُ. وأيَّدَه الله أي قَوَّاه. وما لي بفلان يَدانِ أي طاقةٌ.

وفي التنزيل العزيز: (والسَّماءَ بَنَيْناها بأيْدٍ...)[3]. وقول سيدنا رسول الله صلى الله عليه وسلم : المُسْلِمُونَ تتَكافَأُ دماؤُهم ويَسْعَى بذِمَّتهم أدْناهم وهم يَدٌ على مَن سِواهم، أي كَلِمَتُهم واحدة [4].

[1]- انظر الحديث رقم 130، الألباني محمد ناصر الدين, سلسلة الأحاديث الصحيحة المجلد الرابع. طبعة جديدة منقحة ومزيدة لسنة 1995، الرياض /السعودية، مكتبة المعارف للنشر والتوزيع.

[2]- انظر تفصيلا مادة (يدي) في لسان العرب لابن منظور, المرجع السابق, ومادة (اليد) في القاموس المحيط ، المرجع السابق .

[3]- سورة الذاريات الاية رقم (47).

[4]- انظر الحديث رقم 2172، الألباني محمد ناصر الدين, صحيح سنن ابن ماجة باختصار السند, الطبعة الثالثة, لعام 1988, الرياض/السعودية: مكتب التربية العربي لدول الخليج.

واليَدُ الغِنَى والقُدْرةُ، تقول: لي عليه يَدٌ أي قُدْرة. واليَدُ النِّعْمةُ، والقُوَّةُ، والقُـدْرة، والمِلْـكُ، والسُلْطانُ، والطاعةُ، والجَماعةُ، والأَكْلُ؛ يقال: ضَعْ يدَكَ أي كُلْ، واليَدُ النَّدَمُ، ومنه يقال: سُقِط في يده إذا نَدِمَ، وأُسْقِطَ أي نَدِمَ. وفي التنزيل العزيز:- (وَلَمَّا سُقِطَ فِي أَيْدِيهِمْ وَرَأَوْا أَنَّهُـمْ قَـدْ ضَلُّو قَالُوا لَئِنْ لَمْ يَرْحَمْنَا رَبُّنَا وَيَغْفِرلَنَا لَنَكُونَنَّ مِنَ الْخَاسِرِينَ)[1] ؛ أي نَدِمُوا .

واليَدُ الغِياثُ، ومَنْعُ الظُّلْمِ، والاسْتِسلامُ، والكَفالةُ في الرَّهْنِ؛ ويقال للمعاتِب: هذه يدي لكَ، يقال لكل من عَمِلَ عملاً كسَبَتْ يَداه؛ لأن اليَدَيْن الأصل في التصرف، قال الله تعالى: (وَمَا أَصَابَكُمْ مِنْ مُصِيبَةٍ فَبِمَا كَسَبَتْ أَيْدِيكُمْ)[2]، وذلك بما كَسَبَتْ أَيْديكم؛ وكذلك قال الله تعالى : (تَبَّتْ يدَا أبي لَهَبٍ وتَبَّ)[3]. واليَدُ: الجاهُ، والوَقارُ، والحَجْرُ على مَنْ يَسْتَحِقُّهُ.

والعربيــة لــغة المجاز فقــد يطلق الجزء ويراد الكل؛ فاليد تعني الانسان كله, ومن ذلــك (فك رقبة)[4] وهي تعني : تحرير الانسان كله لا رقبته فقط . كما قــد يطلق الــكل ويــــراد الجــزء ومــن ذلك في التنزيــل الــعزيـــــز : (جعلــوا اصــابعهم فــي آذانهــم...)[5]، والمقصود : جعلوا رؤوس اصابعهم لا كلها ومعنى ذلك ان المقصود باليد في هــذا المبحــث الانسان كله ؛ فكففت يد فلان عن كذا : اي منعته عنه لا منعت يده وحدها .

اما كف اليد اصطلاحا :-

لم يتطرق المشرع الأردني لتعريف كف اليد عن العمل في حال منع الموظف أو إبعاده عن الاستمرار بتأدية المهام والأعباء للوظيفة العامة المنوطة به مسؤولياتها، اذ إنه غيــر معنــي بالنص على التعريفات كغيره من المشرعين، ولكنه بين طبيعــة الكــف وآثــاره واحكامــه وموجبات اصداره .

كما لم تتطرق معظم تشريعات الوظيفة العامة لتعريف كف اليد ايضا، واكتفت بتحديد بعض الاحكام والاسس التي يقوم عليها، وترك ذلك للقضاء والفقه، لتعريف هذا المــصطلح الــذي

---

[1]- سورة الاعراف الاية رقم (149).

[2]- سورة الشورى الاية رقم (30) .

[3]- سورة المسد الاية رقم (1) .

[4]- سورة البلد الاية رقم (13) .

[5]- سورة نوح الاية رقم (7) .

أشار إليه المشـــرع الاردني بكف الـــيد تـــارة و بالإيقاف عن العمل تارة اخرى، على عكس ما ذهب اليه المشرع السوري في الفقرة (أ) من المادة السادسه من قانون مجلـــس التأديـــب الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 90 لسنة 1962، اذ نص على تعريف كف يد الموظف العام عن العمل بانه :– " كف يد الموظف هو فصله عن وظيفته مؤقتاً حتى عودته إليها ".

اما المشرع المصري الذي يعبر عن كف اليد بالايقاف الاحتياطي، فلم يعرف كف اليـــد، الا ان نصوصه جاءت واضحه عندما بين الفرق مابين الوقف الاحتياطي (كف اليد) والوقـــف بقوة القانون .

وذهب بعض الفقهاء الى تعريف كف اليد اوالوقف المؤقت عن العمل باعتباره مجرد اجراء تلجأ اليه جهة الادارة متى توفرت مبررات اتخاذه وموجباته بانه : إجراء احتياطي يتمثل في إقصاء الموظف مؤقتا عن ممارسة الوظيفة العامة [1].

كما عُرف كف اليد بانه : إقصاء الموظف المتهم بالخطأ وتنحيته عن وظيفته مؤقتا لا يباشر اثناء فترة الوقف عن العمل أي عمل وظيفي ولا يتولى اي سلطة تستند الى الوظيفة العامة [2].

ويعُرفه آخرون بانه : منع الموظف عن ممارسة أعمال وظيفته جبراً عنه بصفه مؤقتة مـــع احتفاظه بصلته الوظيفية [3].

وذهب آخرون الى ان كف اليد هو : إجراء احتياطي مؤقت تتخذه جهة الادارة بقصد إبعـــاد الموظف العام المتهم جنائيا أو تأديبيا عن الوظيفة العامة مؤقتا يمنع خلالها من متابعة اعمال وظيفته في فترة الكف[4] .

---

[1] -. G.jeze: Theorie juridique de la suspension de la function publique, Rev-admin, 1928,P.734

نقلا عن شطناوي علي خطار، الوجيز في القانون الاداري، لعام 2003. ص 573 عمان-الاردن: دار وائل للنشروالتوزيع.

[2]- كنعان نواف ، القانون الاداري، لعام 2005 ص 99، عمان-الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ومؤلفه القضاء الاداري، لعام 2006، ص 138، عمان-الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

[3]- الحلو ماجد راغب، القانون الاداري، لسنة 1996 ص 298، الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.

[4]- عبدالفتاح عبد الحليم عبد البر، الضمانات التأديبيه في الوظيفة العامه، دراسة مقارنه، لعام 1997 ص 143، القاهرة-مصر، دار النهضة العربية.

ويذهب بعض الفقهاء الى ان كف يد الموظف العام عن العمل هو : اجراء قانوني تلجأ اليه جهة الادارة بقصد ابعاد الموظف وتنحيته مؤقتا عن ممارسة اختصاصاته الوظيفيه عند تعرضه لاجراءات جنائيه او تأديبية اذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، أوحفاظا على سمعة الوظيفة العامة وهيبتها، لفترة زمنية تنتهي بصدور قرار قطعي بالتهمة المنسوبة اليه من السلطة التأديبية الادارية أو السلطة القضائية [1] .

ويذهب آخرون الى أن كف يد الموظف العام عن العمل هو : اجراء تحفظي وقائي لايترتب علية قطع صلة الموظف بالوظيفة، ويبقى خاضعا لواجبات الوظيفة في فترة الكف ولا يتحلل الا من أداء الواجبات المرتبطة بها؛ فهو إسقاطا لولاية الوظيفة عن الموظف اسقاطا مؤقتا يمتنع خلالها عن مباشرة أعمال الوظيفة.[2]

يتضح من التعريفات السابقه بان كف يد الموظف العام عن العمل هو : إجراء احتياطي واجب اتخاذه من جهة الإدارة يمنع الموظف المتهم جزائياً أو تأديبياً بمقتضاه عن العمل مؤقتاً لمقتضيات التحقيق أوحفاظا على سمعة الوظيفة وهيبتها، حتى صدور القرارالقطعي سواء من السلطة القضائية أوالتأديبية، ويحّرم الموظف المكفوفة يده عن العمل من راتبه أو جزء منه .

فهو إجراء احترازي أو تحفظي، وليس عقوبة يقصد منها منع الموظف وإبعاده عن الوظيفة التي يعمل بها بصفه نهائيه وقطع صلته بالوظيفة بل تستمرعلاقته بها ويتقاضى راتبها او

---

[1]- شاهين مغاوري, المساءلة التأديبيه, لعام 1974.ص 278, القاهرة-مصر, عالم الكتب. وبركات عمر فؤاد احمد, السلطة التأديبية, رسالة دكتوراة، لعام 1997، ص 279. مكتبة النهضة العربية. والنجار رفعت المصيلحي, ايقاف العاملين المدنين بالدولة, رسالة دكتوراة, لعام 1981، ص 32، كلية الحقوق جامعة القاهره. وياقوت محمد ماجد, أصول التحقيق الاداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة, منشأة المعارف ,مصر-الاسكندرية لسنة2000 ص12 , وبطيخ رمضان محمد, الوسيط في القانون الاداري, لعام1997ص 599 مصر-القاهرة, دار النهضة العربية.

[2]- القباني بكر, الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية, لعام 1982 ص 187، الرياض: معهد الادارة العامة. والعطار فؤاد, القانون الاداري, ط, الاولى لعام 1968 ص 506 مصر-القاهرة, دار النهضة العربية. و النجار زكي محمد, الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام ,ط 2, لعام 1986 ص 107 الهيئة المصرية العامة للكتاب.

جزء منه، ويمنع من مباشرة أعباء وظيفته خلال فترة الكف فقط، حتى يبــت فــي التهمــه المنسوبة اليه (تأديبية كانت ام جزائية) بقرارمكتسب الدرجة القطعيــة .

وقد اعتبرت محكمة العدل العليا الاردنية ان كــف اليــد هــو:- أمر وجوبي،[1] وبالتالي يعد من قبيل الإجراءات الإدارية التي توجب على جهة الادارة اتخاذه متى توفرت اسباب اتخــاذه وموجباته؛ فكف يد الموظف العام عن العمل يستهدف مصلحة التحقيق مما يستوجب حجبــه اي؛ منعه وذلك بإبعاده عن الوظيفة لتجنب النتائج والآثار غير المرضية المحتمل وقوعها في حال ما استمر وجود الموظف المتهم جزائياً أو تأديبياً بممارسته لمهام الوظيفة العامــة.

فقد يؤدي استمرار الموظف محل التحقيق في العمل إلى نتائج غير مرضيه قــد تــضر أو تؤثر على مجريات سير التحقيق من حيث إخفاء الأدلة أو العبث بها أو التأثير على الــشهود ... الخ، فابعاده عن العمل يسهل إجراءات التحقيق[2].

كما يستهدف كف اليد عن العمل المصلحة العامة، وذلك لحسن سير العمل في المرفق العــام الذي يباشر فيه الموظف محل الكف وظيفته، فمنعه عن الوظيفه وابعاده عن المرفــق يكــون حفاظاً على هيبة المرفق وسمعته، فقد يكون الجرم المسند للموظف المكفوفة يــده موضــوع التحقيق من الجرائم الماسة بالأخلاق العامة والشرف والأمانة[3].

ولا يعني كف اليد او الإيقاف عن العمل إيقافا دائماً؛ وإنما هو إيقاف احتياطي مؤقت يعــاد الموظف المكفوفة يده إلى متابعه أعمال وظيفتة بعد انقضاء سبب الإيقاف (بــصدور قــرار قطعي من المجلس التأديبي أو السلطة القضائية)، ولا يعتبر الموظف في هذه الحالة معــزولاً من الوظيفة، اذ لا يجوز إشغال وظيفة المكفوفة يــده بالتعين، او الترقيه، إلا انه يجــوز أن يتولى موظف أخر القيام بأعباء هذه الوظيفة عن طريق التكليف، أو الانتداب ضماناً لحــسن سير المرفق العام بانتظام واطراد،[4] حتى صدور القرار النهائي مكتــسباً الدرجــة القطعيــة (جزائياً أو تأديباً) ليصار على ضوئه إلى إعادته لعمله ام لا، فإذا كان القــرار مــن غيــر

---

[1]- عدل عليا 1998/471 مجلة نقابة المحامين الاردنيين لعام 1998،ع4، ص 611 .

[2]- الطماوي سليمان محمد, القضاء الاداري ,الكتاب الثالث, قضاء التأديب, لعام 1995ص 369، القاهره-مصر، دار الفكر العربي.

[3]- الحلو ماجد راغب ,القانون الاداري, ص 300، المرجع السابق.

[4]- الطماوي سليمان محمد, قضاء التأديب, ص 306، المرجع السابق.

القرارات التي تنهي صلة الموظف العام بالوظيفة كالعزل والاستغناء عن الخدمة يعاد في هذه الحالة لوظيفته.

لم يرد في احكام محكمة العدل العليا الاردنية تعريفات لكف اليد، لكن نجد أن المحكمة الادارية العليا المصرية أوردت عدة تعاريف له، ففي حكمها الصادر بتاريخ 1951/4/10 قالت عن الوقف الاحتياطي بانه :- "... اسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف مؤقتا، فلا يتولى خلاله سلطة ولا يباشر لوظيفتة عملا، ذلك أن الموظف قد تسند اليه تهم، وتوجه اليه مآخذ، ويدعو الحال الى الاحتياط والتصون للعمل الموكول اليه بكف يده عنه، كما يقتضي الأمر إقصاءه عن وظيفته ليجري التحقيق في جو خال من مؤثراته، وبعيدا عن سلطانه توصلا لانبلاج الحقيقة في هذا الاتهام..."[1].

كما عرفت المحكمة الادارية العليا المصرية كف اليد أو الوقف الاحتياطي عن العمل في حكمها الصادر بتاريخ 1962/6/10 بانه :- "... اسقاط لولاية الوظيفة مؤقتا عن الموظف فلا يتولى خلاله سلطه ولا يباشر لوظيفته عملا... "[2].

وأشارت محكمة القضاء الاداري المصرية إلى كف يد الموظف العام عن العمل أو الوقف الاحتياطي في حكمها الصادر بتاريخ 1986/4/29 بانه : "... اجراء وقائي يجوز اتخاذه اذا ما اقتضى الحال إقصاء العامل عن وظيفته وكف يده عن ممارسة مهامه بمناسبة تحقيق يجري معه لمصلحة التحقيق أو اذا كان هناك ما يدعو الى الاحتياط بالنسبة للعمل الموكل للموظف بتجريده عنه... "[3].

---

[1]- حكم المحكمة الادارية العليا, الصادر بتاريخ 1951/4/12 المنشور في مجموعة مجلس الدولة س 5 ص 825, اشار اليه العجارمه نوفان العقيل, سلطة تأديب الموظف العام, دراسة مقارنه, لعام 2007 ص250, عمان- الاردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

[2]- حكم المحكمة الادارية العليا, الصادر بتاريخ 1962/6/10 المنشور في مجموعة مجلس الدولة س7 ص1036, اشار اليه الطماوي سليمان محمد, قضاء التأديب, ص 306, المرجع السابق. وعبد الفتاح عبد الحليم عبد البر، "الضمانات التأديبيه في الوظيفة العامه" دراسة مقارنه, لعام 1997, ص144,القاهرة- مصر, دار النهضة العربية.

[3]- حكم المحكمة الادارية العليا, الصادر بتاريخ 1986/4/29 , طعن رقم 361 لعام 36ق, اشار اليه ياقوت محمد ماجد, الطعن في الاجراءات التأديبية , لعام 1997, ص 49, الاسكندرية-مصر منشأة المعارف. وخليفة

يتضح مما تقدم بان محكمة القضاء الاداري المصرية قد استقرت في أحكامها على تعريف كف اليد أو الوقف الاحتياطي عن العمل بانه :- اسقاط لولاية الوظيفة مؤقتا عن الموظف، جبرا عنه، اذا تطلبت مصلحة التحقيق ذلك، فلا يمكنه خلالها متابعة مهام وظيفته واعمالها، ذلك أن الجريمة محل التحقيق قد تكون ماسة بالنزاهة أو الشرف مما يسيء إلى سمعة المرفق العام، أو أن بقاءه في الوظيفة قد يعرقل سير التحقيق واجراءاته بإخفاء أدلة الإدانة، أو العبث بها، او التأثير على الشهود ...الخ لذا قد ترى معه جهة الإدارة إبعاد الموظف مؤقتاً عن وظيفته حتى يتضح وضعه.

وأعتبرت المحكمة الادارية المصرية ان مصلحة التحقيق هي السبب الاساسي لكف يد الموظف العام عن العمل, ويستوي هنا أن يكون التحقيق ادارياً او جنائياً لاتحاد العلة في الحالتين. وهذا ما اشارت اليه المحكمة في حكمها الصادر بتاريخ 1970/4/26، وكذلك الصادر بتاريخ 1997/9/3 بان مصلحة التحقيق الاداري ليست مسوغا وحيدا لايقاف الموظف المحال للتحقيق عن عمله، لأن مصلحة التحقيق الجنائي قد تطلب اتخاذ هذا الاجراء، ويتحقق ذلك في حالة إجراء تحقيق اداري حول مخالفة ما في حين أن تلك المخالفة التي أسندت للموظف تنطوي على جريمة جزائية، فاذا اقتضت مصلحة هذا التحقيق وقفه عن العمل فإن ذلك يكون جائزا لاتحاد العلة في الحالتين[1].

ولأن قرار كف يد الموظف العام عن العمل الذي تتخذه سلطة الإدارة المختصة بحق الموظف المخالف، والمتمثل في إبعاده أو منعه عن متابعه أعمال وظيفته، يتسم بالطابع المؤقت[2]، فهو لا يقطع صله الوظيفة بالموظف بل يسقط ولايتها مؤقتا، ويبقى خاضعاً لواجبات الوظيفة خارجها؛ فلا يتحلل إلا من الواجبات المرتبطة بأداء الوظيفة فقط، وان أيه مخالفة يقترفها

عبد العزيز عبد المنعم, الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام, لعام 2006 ط 1 ص 208، الاسكندرية-مصر، دار الفكر العربي.

[1]- حكم المحكمة الادارية العليا المصرية, الصادر بتاريخ 1970/4/26 طعن رقم 5 لعام20ق , قرارها رقم 3399 لعام41ق, الصادر بتاريخ 1997/9/3, اشار لهما خليفة عبد العزيز عبد المنعم, الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام, ص 208-209، المرجع السابق.

[2]- عصفور محمد, تأديب العاملين بالقطاع العام ومقارنتة بنظم التأديب الاخرى, لعام 1972, مصر– القاهرة, عالم الكتب نقلا عن النجار عادل عبد الفتاح محمد, النظام القانوني لوقف الموظف احتياطيا,لعام 1997، رسالة دكتوراه, مصر. كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

خلافاً للواجبات الوظيفية التي عليه واجب الالتزام بها خارج الوظيفة في اثناء فتـــرة الكـــف، تكون محلاً لمسائلة تأديبية.

وان استمرار الموظف المخالف متابعا لأعمال الوظيفة، قد يؤدي إلى التأثير علـــى ســـمعه المرفق، باعتباره محال للتحقيق، أو قد يعرقل إجراءات التحقيق من خـــلال إخفـــاء الأدلـــة، والعبث بها، والتأثير على الشهود .

مما يوجب كف يد الموظف المخالف عن العمل، لمصلحة التحقيق، او المصلحة العامـــة او كليهما، بابعاده عن وظيفته حتى يتم البت في أمره من الناحيتين التأديبية والجنائيـــة، تحقيقـــاً للهدف الأساسي من كف اليد، على ان يعود لمتابعة أعمال الوظيفة بعد زوال سبب الكف.

والنتيجة التي من اجله شرع كف يد الموظف عن العمل هو تجريده مـــن التأهيـــل القـــانوني لممارسة مهمات وظيفته، بإسقاط ولاية الوظيفة عنه مؤقتاً، وعله ذلك ان كف اليد عن العمل لا يقطع الصلة القانونية التي تربط الموظف بالوظيفة بـــصفة نهائيـــة؛ اذ يحـــتفظ الموظـــف المكفوفة يده عن العمل بصفته موظفاً عاماً، ويبقى خاضعا لكل الالتزامات الوظيفية كالالتزام بالتحفظ وكتم أسرار ما اطلع عليه من مستندات نتيجة ممارسة اختصاصه، والالتـــزام بعـــدم العمل في أثناء فترة الكف باستثناء تلك الالتزامات المتعلقة بالعمل اليومي،[1] كما لا يجوز لـــه مباشرة أي عمل من أعمال الوظيفة في أثناء فترة الكف ما لم يكن هذا التصرف متمشياً مـــع (نظرية الموظف الفعلي) اذ توفرت شروطها[2] .

ولكن هل يسأل الموظف المكفوفة يده عن العمل تأديبياً اذا عمل لدى الغير بـــاجر او بـــدون اجر، باعتبار ان العمل لدى الغير لا يشكل مخالفة لإحكام النظام ؟

فالنظام يخاطب الموظف المتواجد على رأس عمله في أثناء أداء وظيفتـــه التـــي يتقاضـــى أجرها، وكف اليد عن العمل يعتبر استثناء بالنسبة له، وعدم صرف كامل الراتب والعلاوات، ومنعه من العمل في أثناء كف اليد يُعد من قبيل التعسف، أضافه لانتفاء الغاية من التجـــريم،

---

[1]- شطناوي علي خطار, الوجيز في القانون الاداري, ص 578، المرجع السابق.

[2]- مرغني محمد خيري, المبادئ العامة للقانون الاداري المغربي, لعام 1982، ص259 وما بعدها، مطبعة الساحل, الرباط -المغرب, نفلا عن العجارمه نوفان العقيل, سلطة تأديب الموظف العام, دراسة مقارنه, ص 256 المرجع السابق.

فالغاية من التجريم؛ جمع الموظف بين وظيفته ووظيفة أخرى – أي يجب على الموظف ان يكون متفرغاً لأعمال الوظيفة– وأن يكرس جُهده لها، وان يستفيد من وقت الراحة لتجديد نشاطه، والمحافظة على كيان الوظيفة، وعدم الظهور بمظهر المحتاج، وهذه الغاية غير متحققة في حالة كف يد الموظف العام عن العمل أو وقفه احتياطياً[1]. الا أن مجلس الدولة الفرنسي قد أقر بجواز جمع الموظف المكفوفة يده عن العمل بين وظيفته وبين أي عمل خاص[2].

ويذهب اتجاه فقهي الى التسليم بوجاهة الاعتبارات المتقدمة ومنطقيتها إلا أنها تتعارض صراحة مع ما نص عليه المشرع من المحظورات الواجب على الموظف الابتعاد عنها، ومنها العمل خارج أوقات الدوام الرسمي لدى الغير دون إذن مسبق من رئيس الوزراء أو من يفوضه بناءً على تنسيب الوزير فيما يتعلق بموظفي الفئة العليا وبتصريح من الوزير للموظفين من الفئات الأخرى، وذلك تحت طائلة المساءلة[3]، ولم يستثن النظام من أحكامه الموظف المكفوفة يده عن العمل .

كما ان صفة الموظف العام لم تسقط عن الشخص المكفوفة يده، ومن ثم يبقى ملتزماً بكل الواجبات المفروضة علية قانونا، ويحظر عليه الإقدام على أي من المحظورات تحت طائلة المسؤولية التأديبية، وهذا يوجب عليه ان يبتعد عنها ومنها العمل لدى الغير، أضافه إلى أن قرار كف اليد لا يذهب بالمرتب[4]، فاذا صدر القرار النهائي للمجلس التأديبي أو الحكم القضائي القطعي بتبرئة الموظف من المخالفة المسلكية، أو الجريمة التي أُسندت إليه أو الحكم بعدم مسؤوليته عما أُسند إليه، أو منع محاكمته أو شموله بالعفو العام، إستحق راتبه كاملاً مع العلاوات عن المدة التي أوقف خلالها عن العمل[5].

---

[1]- عبد الهادي ماهر، الشرعيه الاجرائية في التأديب, ط2، لعام 1986، ص(329-331), القاهرة-مصر، دار النهظه العربية.

[2]- بركات عمرو فؤاد ، الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية س 26، العدد الثاني كانون الاول لعام 1984, ص 158, نفلا عن العجارمه نوفان العقيل, سلطة تأديب الموظف العام, دراسة مقارنه, ص 257، المرجع السابق.

[3]- المادة 68/و نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[4]- العجارمه نوفان العقيل, سلطة تأديب الموظف العام, ص (257-258)، المرجع السابق.

[5]- المادة 155 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

وبما ان قرار كف اليد يتسم بالطابع المؤقت، فهو إجراء سينتهي حتماً، ويمكن ان ينتهي بقرار من السلطة المختصة، قبل الفصل بالتهمة المنسوبة للمكفوفة يده عن العمل، حسب ما تراه مناسباً لمصلحة التحقيق، شأنه في ذلك شأن كافة القرارات المؤقتة بطبيعتها؛ فالسلطة المختصة ان تقرر عودة المكفوفة يده إلى العمل رغم استمرار التحقيق، لأنها لم تعد ترى داعيا لاستمرار قرار كف اليد، إضافه إلى أنها لم تعد تخشى من تأثير الموظف المكفوفة يده على سير إجراءات التحقيق[1].

ولا يصدق القول هنا بان قرار الكف قد صدر سليماً فلا يجوز سحبه؛ فالأمر لا يتعلق بسحب القرار وإنما بإلغائه، وقرار الإعادة للعمل لا يمس الحقوق المكتسبة؛ لان القيود التي فرضها المشرع في قرار كف اليد هي قيد الزمن (المدة) ولم يقصد بذلك إلا تحقيق قدر من الضمانات للمكفوفة يده عن العمل، فلا تُخل بها إعادته إلى عمله في أي وقت[2].

وقد ظهر ذلك جليا لدى المشرع الاردني اذ أكد عليه في قانون استقلال القضاء بنص المادة (30) منه وقال:- "... يجوز للمجلس ان يأمر بكف يد القاضي عن مباشرة اعمال الوظيفة اثناء اجراءات التحقيق، او المحاكمة عن جريمة اسندت اليه وذلك اما من تلقاء نفسه، او بناء على طلب الوزير او النائب العام . وللمجلس ان يقرر وقف صرف ما لا يزيد عن نصف راتب القاضي وعلاواته وله ايضا ان يعيد النظر في كل وقت بقرار كف اليد او وقف صرف الراتب ..."[3].

وقرار كف اليد يعتبر من قبيل القرارات الفردية المؤقتة، وهذه القرارات لا تنشئ حقوقا بالمعنى القانوني، بل هي لا تنشئ إلا أوضاعاً مؤقتة، وهذا النوع من القرارت لا يتمتع بالحماية المقررة لسائر القرارات الفردية المنشئة لحقوق، (سواء القرارات الشخصية أو الشرطية)؛ وبما أن قرار كف اليد يتصف بالصفة المؤقتة، فلا يمكن أن ينشئ إلا أثراً مؤقتاً، يمكن الرجوع عنه في أي وقت[4].

---

[1]- النجار عادل عبد الفتاح محمد, النظام القانوني لوقف الموظف احتياطيا, ص 104، المرجع السابق.

[2]- ياقوت محمد ماجد, أصول التحقيق الاداري في المخالفات التأديبية, ص 423، المرجع السابق.

[3]- المادة 30 قانون استقلال القضاء الاردني رقم 15 لسنة 2001.

[4]- عبد الحميد حسني درويش, نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء, رسالة دكتوراه , كلية الحقوق -جامعة عين شمس, مصر, بدون سنة نشر, ص (534-535) , دار الفكر العربي.

وتأكيد للطابع المؤقت الذي يتسم به كف اليد، ويعتبر الميزة الأساسية لصحته، فقد نصت أغلب تشريعات الوظيفة العامة على مدة محدده يتوقف بعدها قرار كف اليد عن إنتاج آثاره القانونية، باستثناء نظام الخدمة المدنية الاردني ساري المفعول.

فيجوز لجهة الإدارة المختصة إصدار قرار كف اليد ضد الموظف المخالف وفق ما تمليه مصلحة التحقيق، على ان لا يتجاوز المدة المحددة له قانونا، وإلا اعتبر من قبيل الفصل الذي يستتر وراء كف اليد، وهو إجراء محظور، واذا فعلت الادارة ذلك دون تحديد للمدة تكون قد خرجت عن الهدف الأساسي لكف اليد ووظيفته الحقيقية؛ اذ يفترض انتهاء كف اليد بانتهاء المساءلة التأديبية، او الجزائية سواء أكانت نتيجتها إدانة الموظف المكفوفة يده عن العمل او تبرئته[1].

ومصطلح كف اليد او مصطلح الإيقاف عن العمل مصطلحان مترادفان فقد ورد ذكر المصطلحين في التشريعات الخاصة بالموظف العام في تشريعات الوظيفة العامة في المملكة الاردنية الهاشمية، فقد ورد بنص المادة (61) من الدستور الاردني لسنة 1952 مصطلح كف اليد، اذ جاء نصها : " الوزير الذي يتهمه مجلس النواب يوقف عن العمل الى ان يفصل المجلس العالي في قضيته ...[2] ".

وقد استخدم المشرع الاردني المصطلحين في أنظمة الخدمة المدنية المتعاقبة، ففي نظام الموظفين المدنيين الملغي رقم 1 لسنة 1958، اشار الى كف اليد اذ قال :- " لرئيس الوزراء بالنسبة الى موظفي الصنف الاول وللوزير بالنسبة الى موظفي الصنف الثاني ان يكف يد الموظف المحال الى المجلس التاديبي او ... [3]".

وسلطة الادارة المختصة بالكف هنا جاءت سلطة تقديرية بدليل نص المادة " لرئيس الوزراء .... وللوزير ... ان يكف يد الموظف ... "

[1]- كنعان نواف , القانون الاداري, ص100، المرجع السابق.

[2]- المادة 61 من الدستور الاردني لعام 1952.

[3]- المادة 168 نظام الموظفين المدنيين الاردني رقم 1 لسنة 1958(ملغي).

كما ورد مصطلح كف اليد في نظام الخدمة المدنية الملغي رقم 23 لسنة 1966، اذ نص عليه بما يلي :- " للوزير ان يكف يد الموظف المحال الى المجلس التاديبي او الى المدعي العام او الى المحكمة...[1]".

وأورد المشرع الاردني مصطلح الايقاف عن العمل في نظام الخدمة المدنية الملغي رقم 40 لسنة 1982 فقال :- " للوزير ان يوقف عن العمل الموظف المحال الى المجلس التاديبي او الى المدعي العام او الى المحكمة ... [2]". ويتبين من النصين أعلاه بإن سلطة الادارة المختصة بالكف هنا جاءت سلطة تقديرية ايضا .

لكن المشرع الاردني قد جعل قرار الايقاف عن العمل في أنظمة الخدمة المدنية الملغاه ذوات الارقام (1) لسنة 1988، و(1) لسنة 1998، و(55) لسنة 2002، امرا وجوبيا؛ فنص في المادة 139من نظام 1998على مايلي:- " عند احالة الموظف الى المجلس التاديبي او الى المدعي العام او المحكمة ... يوقف عن العمل بقرار من الوزير ... [3]"، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا بحكمها الصادر بتاريخ 1998/3/21[4].

وفي نظام الخدمة المدنية رقم (30) لسنة 2007 المعمول به حاليا ورد مصطلح الايقاف عن العمل، كما يتضح من خلاله أن سلطة الادارة بالايقاف وجوبية ايضا[5].

كما ورد مصطلح كف اليد او الإيقاف عن العمل في مختلف تشريعات الوظيفة العامة في المملكة الاردنية الهاشمية، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، ما ورد بأنظمة التوظيف في الجامعات الاردنية الرسمية، كنظام الموظفين الإداريين والفنيين في جامعة اليرموك،

---

[1]- المادة 138 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 23 لسنة 1966 (الملغي).

[2]- المادة 126 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 40 لسنة 1982(الملغي).

[3]- المادة 139 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 1 لسنة 1988(الملغي), وكذلك المادة 139 نظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 1998(الملغي) , والمادة 149 نظام الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 2002(الملغي), والمادة 13 المعدله لها بموجب نظام الخدمة المدنية المعدل رقم 62 لسنة 2005.

[4]- عدل عليا 1998/471 سابق الاشارة.

[5]- نصت المادة 149 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007 على مايلي :" أ. يوقف الموظف عن العمل بقرار من الوزير في الحالات التالية: 1. إذا تمت إحالته من دائرته إلى المجلس التأديبي أو المدعي العام أو المحكمة لارتكابه مخالفة مسلكية أو جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بواجبات الوظيفة. 2. إذا تمت إحالته من المدعي العام إلى المحكمة لارتكابه أي جناية أو جنحه مخلة بالشرف ".

ونظام الموظفين في جامعة ال البيت، ونظام الموظفين في الجامعة الهاشمية، ونظام الموظفين في جامعة العلوم والتكنولوجيا الاردنية، ونظام الموظفين في جامعة البلقاء التطبيقية، ونظام الموظفين في الجامعة الأردنية .

وقد ورد في هذه الانظمة مصطلح كف اليد وهذا نص من نصوصها قال ما يلي :- " اذا احيل الموظف الى التحقيق او الى المجلس التاديبي او الى أي جهة قضائية فللرئيس الحق في كف يد هذا الموظف عن العمل خلال اجراءات التحقيق والمحاكمة وان يوقف راتبه وعلاواته كليا او جزئيا الى ان يصدر القرار النهائي بحقه ... [1]".

وورد مصطلح كف يد الموظف العام عن العمل ايضا في مختلف أنظمة المرافق الاردنية العامة، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، ما ورد بنظام الموظفين في البنك المركزي الاردني، ونظام موظفي المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، و نظام موظفي مؤسسة تنمية اموال الايتام، ونظام موظفي هيئة الاوراق المالية، ونظام موظفي أمانة العاصمة، ومن بعض نصوصها ما يلي :- "... يكف يد الموظف عن العمل اذا احيل الى لجنة التحقيق او الى المدعي العام او الى المحكمة... [2] ".

وقد خلت بعض أنظمة الوظيفة العامة في الاردن من النص على اي من المصطلحين (كف اليد او الايقاف عن العمل)، لكن احالت نصوص هذه الانظمة نفسها الى تطبيق احكام نظام الخدمة المدنية باعتباره الشريعة العامة للوظيفه في الامور التي لم يجر النص عليها.

[1]- المادة 61 نظام الموظفين في الجامعة الأردنية رقم 52 لسنة 2003 , وكذلك الماده 60/ب نظام الموظفين في جامعة ال البيت رقم 153 لسنة 2003, والمادة 56 نظام الموظفين في الجامعة الهاشمية رقم 150 لسنة 2003, والمادة 56 نظام الموظفين في جامعة العلوم والتكنولوجيا الاردنية رقم 146 لسنة 2003 , والمادة 59/ب نظام الموظفين في جامعة العلوم والتكنولوجيا الاردنية رقم 146 لسنة 2003 , والمادة 64/ب نظام الموظفين في جامعة البلقاء التطبيقية رقم 75 لسنة 1999 , والمادة 52 نظام الموظفين الإداريين والفنيين في جامعة اليرموك رقم 31 لسنة 2004.اذ ورد المصطلح بذات الصيغه مع اختلاف ببعض الاحكام .

[2]- المادة 73 نظام الموظفين في البنك المركزي الاردني وتعديلاته رقم 62 لسنة 2001, وكذلك المادة 76 نظام موظفي المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي رقم 46 لسنة 2002 , والمادة 40 نظام موظفي مؤسسة تنمية اموال الايتام رقم 40 لسنة 2004, والمادة 76 نظام موظفي هيئة الاوراق المالية رقم 26 لسنة 2006 والمادة 21 نظام موظفي أمانة العاصمة وتعديلاته رقم 49 لسنة 1983 , اذ ورد المصطلح بذات الصيغه مع اختلاف ببعض الاحكام .

ومن أمثلة هذه الانظمة ما ورد بنظام موظفي رئاسة الوزراء، ونظام الموظفين في مؤسسة المواصفات والمقاييس، ونظام موظفي سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، ونظام موظفي ديوان المحاسبة الذي نص على ما يلي : " في غير الحالات المنصوص عليها في هذا النظام، تطبق احكام نظام الخدمة المدنية النافذ المفعول...[1]".

وقد استعملت تشريعات الوظيفة العامة مصطلحات اخرى غير كف اليد تعني بها ابعاد الموظف العام او منعه من مباشرة أعمال وظيفته قسرا عنه لمدة مؤقته، ومن هذه المصطلحات او المسميات الأخرى، ما استعمله المشرع الاردني والبحريني والعُماني[2]، كالإيقاف عن العمل دون ذكر احتياطي أو مؤقت، على عكس ما عمل به المشرع المصري والليبي اذ استعملا مصطلح الوقف الاحتياطي[3]، اما المشرع العراقي فقد استعمل مصطلح سحب اليد في المواد (19,18,17,16) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم 14 لسنة 1991.

وهناك مصطلحات مشابهه لابعاد الموظف عن مباشرة اعمال وظيفته جبرا لمدة مؤقته ومحددة، لكنها تختلف عن كف اليد الذي تلجأ اليه الادارة كإجراء احتياطي اذا ما اقتضت مصلحة التحقيق والمصلحة العامة ضرورة اتخاذه.

فمصطلح الابعاد المؤقت عن العمل، او الوقف التأديبي، او الوقف الجزائي، او الاستبعاد المؤقت، أو سحب الاختصاص الوظيفي[4]؛ كلها مصطلحات تعبرعن موضوع واحد وهو الجزاءات الإدارية التي تستهدف أساساً محاسبة الموظف عن خطئه الوظيفي وانزال جزاء به يناله في حياته الوظيفة؛ فهي عقوبة تأديبية كالتنبيه، والانذار وتندرج ضمن العقوبات

---

[1]- المادة 15نظام موظفي ديوان المحاسبة الاردني رقم 106 لسنة 2004, وكذلك المادة 57 نظام الموظفين في مؤسسة المواصفات والمقاييس الارني رقم 26 لسنة 2004 , والمادة 44 نظام موظفي رئاسة الوزراء الاردني رقم 79 لسنة 2004 , والمادة 52 نظام موظفي سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 7 لسنة 2007, اذ ورد النص على الاحالة لتطبيق احكام نظام الخدمة المدنية بذات الصيغة .

[2]- المادة 149نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007, والمادة 61 قانون الخدمة المدنية البحريني رقم 35 لسنة 2006, والمادة 110قانون الخدمة المدنية العُماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 120لسنة 2004 .

[3]- المادة 83 قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978, والمادة 81 قانون الخدمة المدنية الليبي رقم 55 لسنة 1976.

[4]- محارب علي جمعة , التأديب الإداري في الوظيفة العامة, دراسة مقارنة, ط1 لسنة 2004, ص 196-197, عمان-الاردن دار الثقافة للنشر والتوزيع.

التأديبية التي يخضع لها الموظف وتوقع عليه عند ارتكابه مخالفة، او ذنبا اداريا ردعاً له وعبرة لأمثاله، فيتم وقفه؛ اي ابعاده عن وظيفته لفترة مؤقته ومحدده تنتهي بانتهاء المدة المنصوص عليها بقرار العقوبة[1].

وقد إستقر الفقه والقضاء والتشريع على أن كف يد الموظف العام عن العمل أو وقفه إحتياطيًا، ما هو إلا إجراءً إدارياً مؤقتا تلجأ جهة الادارة لإتخاذه متى توفرت اسبابه وموجباته[2]، وهو بهذه الكيفية لا يُعد عقوبة تأديبية؛ اذ لا يمكن لكف اليد (الوقف الاحتياطي) أن يخالط أو يعاصر أو يزامن الوقف أو كف اليد باعتباره جزاءً تأديبياً؛ فمتى صدرت العقوبة التأديبية إنتفت حكمة قيام الوقف الاحتياطي (كف اليد)[3].

وكف اليد عن العمل بطبيعته إجراء من إجراءات التحقيق تقتضيه ظروفه، وهو بهذه الصفة لا يلزم جهة الادارة باتباع شكليات العقوبات التأديبية، الا أنها ملزمة وهي تستخدم سلطتها التقديرية عند اتخاذها لقرار كف اليد بشرط عدم الإساءه في استعمال السلطة.

ولا يُعد حرمان الموظف المكفوفة يده عن العمل من نصف أجره عقوبة تأديبية، ولايعتبر ازدواجا في العقوبة ايقاع عقوبة تأديبية ضده بعد انتهاء فترة كف اليد عن العمل[4].

وبالتالي لايمكن اعتبار كف اليد عن العمل عقوبة تأديبية، بل هو مجرد إجراء إداري مؤقتا يرمي الى منع الموظف من متابعة أعمال وظيفته ولو اقترن بالحرمان من جزء من الاجر؛ فان الحرمان من الراتب او جزء منه المقترن بقرار كف اليد، ما هو الا اجراء تمهيدي لما ستسفر عنه اجراءات الملاحقة القضائية او التأديبية وليس قرارا بقطع راتب المستدعي او حرمانه من راتبه[5]، ولا يُعد بذلك جزاءً تأديبيا ايضا.

---

[1]- انظر المادة 5/80 من قانون العاملين المدنيين المصري سابق الاشارة , اذا نصت على "الجزاءات التأديبية التى يجوز توقيعها على العاملين هى: (1) الإنذار ....(5) الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر..."، والمادة 83 من قانون الخدمة المدنية الليبي رقم 55 لسنة 1976.

[2]- شطناوي علي خطار, الوجيز في القانون الاداري, ص 574 المرجع السابق, ونواف كنعان, القانون الاداري, ص100، المرجع السابق.

[3]- الطماوي سليمان محمد, القضاء الاداري , قضاء التأديب, ص305, المرجع السابق.

[4]- حسن عبد الفتاح, التأديب في الوظيفة العامة, لعام 1964, ص156، القاهرة، دار النهضة العربية.

[5]- وقد اخذت محكمة العدل العليا الاردنية بهذا التفسير في احكامها, انظر: قرارها بالقضية رقم 1995/24, مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة 1995، ع3, ص547.

وهذا ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي[1]؛ فالوقف الاحتياطي أو كف اليد عـن العمـل لا يعتبر عقوبة تأديبية؛ لأن العقوبات التأديبية ترد على سبيل الحصر ضمن قائمـة العقوبـات التأديبية في نظم الوظيفة العامة[2]، ولايجوز ايقاع اي عقوبة تأديبية لم يـرد الـنص عليهـا صراحة في تلك القائمة، والقول بان كف اليد جزاء تأديبي ينطوي على مخالفة صريحة لمبدأ شرعية الجزاء التأديبي[3].

وقد نظم الوقف الاحتياطي او كف اليد عن العمل في نصوص مستقلة عن نصوص العقوبات التأديبية التي يجوز ايقاعها بحق الموظف المخالف، وبالتالي لايمكن اعتباره جزاءً تأديبياً؛ لأنه ليس إلا إجراءً تحفظياً تتخذه الإدارة لإبعاد الموظف – في ظروف معينـة – عـن الوظيفـة لضمان الوصول إلى الحقيقة مجردة بعيدة عن التأثير أو التزييف .

كما ان قرار كف يد الموظف العام عن العمل تلجأ اليه جهـة الادارة المختـصة لمـصلحة التحقيق او المصلحة العامة او كليهما، بهدف منع الموظف عن مباشرة أعمال الوظيفة بصفة مؤقته، لتسير اجراءات التحقيق قبل اتخاذ اي من العقوبات (التأديبية او الجزائية)، بينما قرار كف اليد او الوقف عقوبة تأديبية، تلجأ اليه سلطة الادارة لمعاقبة الموظف المـدان بمخالفـة تأديبية، ولا يمكن اعتبار كف اليد او الوقف الاحتياطي عقوبة تأديبية لتعارض ذلك مع القاعدة التي تحظر تعدد العقوبات، وعدم جواز إيقاع أكثر من عقوبة واحدة من العقوبات المنصوص عليها في قائمة العقوبات على المخالفة المسلكية الواحدة التي يرتكبها الموظف[4]. اضافة الـى تعارضه مع مبدأ الاصل في الانسان البراءة او المتهم بريء حتى تثبت ادانته[5].

---

[1]- بركات عمر فؤاد ، الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، ص (13-16)، المرجع السابق.

[2]- انظر المادة 141/أ من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007 والتي نصت على العقوبات التأديبية التالية :1. التنبيه. 2. الإنذار. 3. الحسم من الراتب الشهري الأساسي بما لا يزيد على سبعة أيام في الشهر. 4. حجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة. 5. حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين. 6. الاستغناء عن الخدمة. 7. العزل.

[3]- كنعان نواف , القانون الاداري, ص100، المرجع السابق.

[4]- المادة 141/أ/3 من قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم 9 لسنة 1961, وكذلك المادة 3/140 من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[5]- المادة 1/147 من قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني وتعديلاته رقم 9 لسنة 1961.

وكف اليد الصادر بحق الموظف العام بواسطة السلطة المختصة بإرادتها المنفردة، يعد قراراً اداريا نهائياً يصلح للطعن فيه بالإلغاء. ولا ينشأ القرار الاداري من فراغ إذ لابد من توفر مقومات يرتكز عليها، وتمده بأسباب الحياة والاستمرار وهذه المقومات هي الاركان وشروط الصحة، وكف يد الموظف العام عن العمل يُعد قراراً إداريا، باعتباره يجمع كل أركان القرار الإداري وشروط صحته التي تخضع لرقابه القضاء.

وهذا ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية فمتى صدر عن السلطة المختصة التي خولها المشرع هذا الاختصاص يعتبر قراراً إدارياً نهائياً؛ "... فهو إفصاح من جانب الجهة الإدارية المختصة عن اراده ملزمه بما لها من سلطه بمقتضى القانون واللوائح بقصد إحداث اثر قانوني معين لا يحدث إلا بهذه الأوضاع، ويكتسب صفته النهائية بحسب ماله من اثر قانوني حال، مؤداه إبعاد الموظف عن أعماله وإيقاف صرف نصف مرتبه بمجرد صدوره..."[1].

وقد استقر قضاء محكمة العدل العليا الأردنية على بيان مفهوم القرار الإداري القابل للطعن امامها بانه:-"... افصاح الادارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والانظمة وذلك بقصد احداث او تعديل مركز قانوني متى كان ذلك ممكنا او جائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة..[2]".

وبالتالي فان (كف اليد) لا يُعد عملاً من الأعمال المادية،[3] او من الإجراءات التنفيذية التي تقوم بمباشرتها الإدارة، كما لا يعتبر من العقود الإدارية التي تبرمها الإدارة، ولا يعتبر عملاً

---

[1]- حكم المحكمة الادارية العليا، طعن رقم 2567 لسنة 35ق، جلسه 1993/7/27 الموسوعه الادارية الحديثة ج3،صفحة53، نقلاً عن خليفة عبد العزيز عبد المنعم ، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، ، الإسكندرية – مصر ،لعام 2007م، ص 201، دار الفكر العربي.

[2]- عدل عليا 95/136 مجلة نقابة المحامين الاردنيين, لعام 1996، ص 4253, وقراها رقم1996/72, لعام1997، ص412، المرجع نفسه، وقرارها رقم 1992/243, لعام1994،ص269، المرجع نفسه، وقرارها رقم 2002/26، لعام2003، ص126، المرجع نفسه.

[3]- عدل عليا 84/132 ، لعام 1985 عدد 1و2، ص 50، المرجع نفسه.

من أعمال السيادة التي لا تقبل الطعن بالإلغاء،[1] بل هو قرار من القرارات الإدارية التي تخضع لرقابه القضاء.

وقرار كف اليد بوصفه قرارا اداريا، تتخذه جهة الادارة المختصة بحق الموظف المخالف، يجوز الطعن به بالالغاء، اذا شابه اي عيب من عيوب المشروعية، وهذا يوجب على سلطة الادارة أن تصدر قرارها موافقاً للواقع والقانون، وان لا يشوبه أي عيب من العيوب التي تشوب القرارات الإدارية، وإلا أصبح جديراً بالطعن به بالإلغاء.

وهذا ما ايده المشرع الاردني؛ اذ خص محكمة العدل العليا بموجب قانونها الحالي بالنظر في طلبات الموظفين المتعلقة بمنازعة القرارات الادارية النهائية، ومن ضمنها قرار الكف او الوقف عن العمل، ونص في الفقرة الثالثة من المادة التاسعة منه على ما يلي :-

" تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي 1...2... 3. طلبات الموظفين العموميين بالغاء القرارات الادارية النهائية الصادرة باحالتهم على التقاعد او الاستيداع او بفصلهم من وظائفهم او فقدانهم لها او ايقافهم عن العمل بغير الطريق القانوني ..."، واشترطت المحكمة لنظر الدعوى، ان تقام على من اصدر القرار المطعون فيه، ويشترط ان تستند الدعوى على سبب او اكثر من الاسباب التالية :-

أ . عدم الاختصاص .
ب. مخالفة الدستور او القوانين او الانظمة او الخطا في تطبيقها او تاويلها.
ج. اقتران القرار او اجراءات اصداره بعيب في الشكل .
د . اساءة استعمال السلطة .

وفي مصر أكد القضاء الاداري هناك، بان مجلس الدولة هو المختص بالنظر في الطعن بالقرار القاضي بكف يد الموظف العام عن العمل (الوقف الاحتياطي)؛ فالمحاكم الادارية هي المختصة بذلك لا المحاكم التأديبية باعتباره قرارا اداريا لا تأديبيا[2].

---

[1] - العبادي محمد وليد ، قضاء الالغاء – دراسة مقارنه –الطبعة الاولى, لعام 1995, ص 84، عمان الاردن, مكتبه دار الثقافة للنشر والتوزيع.

[2]- النجار زكي محمد ، الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام، ص 107، المرجع السابق.

وما قـــررته المحكمة الادارية العليا المصرية بهذا الشأن:- "... بان القرارات التي تصدرها المحاكم التأديبية في شـــأن طلبات مـــد الـــوقف عن العمل وصرف نصف الراتب الموقوف بسبب الوقف عن العمل، تعتبر أحكاما قضائية يجوز الطعن فيهـــا امـــام المحـــاكم الاداريـــة العليا...لارتباط هذه الطلبات بالدعوى التأديبية ارتباط الفـــرع بالاصـــل... ولأن المحكمـــة الادارية العليا هي محكمة ثاني وآخر درجة بالنسبة للطعون في أحكام المحاكم التأديبية فيجوز الطعن أمامها في الميعاد المقرر قانونا للقرارات الخاصة بالوقف الاحتياطي وآثـــاره لكونهـــا أحكاما قضائية..."[1].

فقرار كف اليد عن العمل، ما هو الا اجراء احترازي تتخذه جهة الادارة المختصة, بهـــدف تسير اجراءات التحقيق، وليس لأي سبب آخر، وهذا يوجب عليها اصداره وفق احكام القانون، وان لا يشوبه أي عيب من عيوب المشروعية وإلا أصبح جديراً للطعن به بالإلغاء.

وخلاصة القول ان كف يد الموظف العام عن العمل يعني:- إبعـــاده مؤقتـــا – عنـــد ارتكابه مخالفة (تأديبية أو جزائية)- عن متابعة أعمال وظيفته بقرار صادر عن جهة الادارة المختصة، مع احتفاظه بصلته الوظيفية. ويُعد قرار الكف هذا قرارا اداريا مؤقتا، تلجـــأ اليـــه جهة الادارة المختصة عند ارتكاب الموظف مخالفة مسلكية، أو مخالفة تنطوي على جريمـــة جزائية، أوجريمة جزائية، بمقتضاه يُمنع عن مباشرة أعمال وظيفته جبرا، اذ تطلبت المصلحة العامة، أو مصلحة التحقيق، أو كليهما ذلك، وينتهي بانتهاء الاجراءات التأديبية أو القـــضائية في الشكوى أو الدعوى المقامة ضده.

كما أن كف اليد عن العمل هو قرار ادري نهائي، يصدر عن جهة الادارة المختصة، التـــي تفصح بموجبه عن ارادتها الملزمه بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والانظمة، بقصد احداث أثر قانوني معين لا يحدث الا بهذا الافصاح، ويرتب أثره القانوني في الحال بمجرد صدوره، بإقصاء الموظف المخالف عن عمله وصرف جزء من راتبه. وكف اليد بهذا المفهوم لا يُعـــد جزاءً تأديبياً؛ بل إجراءً احترازيا يمهد الطريق للكشف عن حقيقة المخالفـــة التـــي ارتكبهـــا الموظف بإدانته أو تبرئته.

---

[1]- حكم المحكمة الادارية العليا الصادر بتاريخ 1991/4/13, في الطعن رقم 3380 لسنة 32, وحكمها الصادر بتاريخ 1991/5/25, اشار اليه ابو العنيين, محمد ماهر الضمانات والاجراءات التأديبية امام المحاكم التأديبية ومجلس التأديب, لعام 1994, القاهرة-مصر, ط2, ص 10، دار المجد للطباعة.

المطلب الثاني

مبررات كــف الــيد

لقرار كف اليد عن العمل مبررات، ومنها انه يساعد على اجراء التحقيق بشفافيه مع بقــاء صلة الموظف بالوظيفة دون انقطاع عنها، ويتقاضى خلالها جزء من راتبه؛ فالموظف يحتفظ بمركزه القانوني في اثناء فترة الكف لكن ذلك المركز قد يتغير بعد الانتهاء من التحقيقــات او الاجراءات التي قد تصدر بحقه.

كما ان قرار كف يد الموظف عن عمله قرار مؤقت، لا يجوز ان يكون مؤبــدا،[1] وســوف ينتهي حتماً بعد مدة؛ إما بعـــودة الموظف لعمله بعد ثبوت براءته من التهمة التي كفت يده بسببها، أو مجازاته بعقوبة تقل عن عقوبة الاستغناء عن الخدمة، أو العزل من الوظيفــة، أو بإدانته جزائيا والحكم عليه بالحبس لمدة تزيد على ستة أشهر.[2] وبالتالي انتهاء علاقته الوظيفية مع الإدارة، ويستحق الموظف خلال فترة كــف يده جزء من راتبه دون سائر البدلات بمــا فيها بدل العمل الاضافي والتنقلات[3].

ويعامل الموظف المحبوس احتياطياً – في بعض النظم الوظيفية– عند ايقافه بالسجن علــى ذمة قضية ما, بالنسبة للراتب، معاملة مكفوف اليد من تاريخ التوقيف حتى صدور الحكــم[4]. فإذا برِّئ مما نسب إليه أو عوقب بغير عقوبة الاستغناء عن الخدمة أو العزل صرف له باقي راتبه، أما إذا أديــن بعقوبة الاستغناء عن الخدمة، أو العزل، فلا يطالب برد المبــالغ التــي تقاضاها من راتبه وعلاواته خلال مدة إيقافه عن العمل[5].

ويحظر على الموظف خلال فترة كف اليد مزاولة أي من أعمال وظيفته، وإذا حضر وباشر أياً من هذه الأعمال أعتبر تصرفه غير مشروع وصادرا من شخص لا ولاية له.

---

[1] - كنعان نواف , القانون الاداري, ص 100، المرجع السابق.

[2] - المادة 155 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3] - المادة 149/ب نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[4] - المادة 43 نظام التأديب السعودي رقم 1023 الصادر بتاريخ 1390/10/28هـ

[5]- المادة 155والمادة 156 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

ولا يعتبر كف اليد عن العمل عقوبة من العقوبات التأديبية –الواردة على سبيل الحصر– بل إنه إجراء اداري احتياطي, تتطلبه مصلحة العمل اوالتحقيق اوكليهما، واذا ترك الامر لسلطة الادارة التقديرية؛ فقد ينطوي قرارالكف على عقوبة مقنعة تلجأ اليها الادارة لإبعاد الموظف عن الوظيفه لفترة قد تطول، وبالتالي لايجوز اعتبار كف اليد عقوبة تأديبية؛ لان في ذلك مخالفة صريحة لمبدأ شرعية الجزاء التأديبي[1].

ومن عيوب كف اليد عن العمل؛ عدم نجاح التحقيقات والاجراءات، واستمرار الموظف موقوفا عن العمل وهذا يسيء الى دائرته ووظيفته والمجتمع الذي ينتمي اليه من نواحي وظيفية واجتماعية واقتصادية الى غير ذلك....

كما أن إجراءات التقاضي في المحاكم قد تطول تبعاً لإجراءات التحقيق وسير الدعوى, والموظف المكفوفة يده عن العمل لا يمارس أعباء الوظيفة العامة مما يشكل شغورا وظيفيا في دائرته، ولا يجوز مَلء مكانه الوظيفي بالتعيين، وان ملء هذا المكان ليس بالأمر السهل دائما وان جاز الانتداب او التكليف ضمانا لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

وفترة الإيقاف يترتب عليها حرمان المكفوفة يده عن العمل من كل راتبه وعلاواته او جزءً منه، فإذا كان محبوسا احتياطياً، او تنفيذاً لحكم جنائي سقط حقه في مرتبه الكامل مدة الحبس[2]. وهذا يلحق الضرر المادي بالموظف ويصيب من يعيلهم من أفراد أسرته، فيسبب ضررا لحياتهم لعدم وجود راتب كامل له.

ويترتب على قرار كف يد الموظف عدم جواز النظر في ترقيته خلال فترة الكف إذا كان مستحقاً للترفيع الوجوبي، إلا بعد صدور القرار القضائي أو التأديبي بحقه، واكتسابه الدرجة القطعية[3]. وإذا كان محبوسا احتياطياً او تنفيذاً لحكم جنائي، لا تحسب هذه المدة في أقدمية الدرجة أو استحقاق العلاوة السنوية والإجازة[4].

---

[1] - كنعان نواف ، القانون الاداري، ص 100، المرجع السابق.

[2] - المادة 82 قانون الخدمة المدنية الليبي رقم (55) لسنة 1976م .

[3] - المادة 82 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[4] - المادة 82 قانون الخدمة المدنية الليبي سابق الاشارة.

كما ان قرار كف يد الموظف عن العمل خطير يؤثر على الموظف من الناحية النفسية والادبية خصوصا اذ كان بريئاً، او سيصدر القرار بالبراءه فسيبقى بنظر زملائه بالعمل ومن هم حوله متهماً، فما كان الموظف ليوقف عن عمله وهو يؤديه على خير وجه ولا يسئ لدائرته التي يعمل بها، وكذلك لا يسئ للآخرين ولنفسه، لكن هذا الإجراء يأتي حماية للموظف والمرفق العام والمجتمع الذي يعيش فيه إذ " درء المفاسد أولى من جلب المنافع[1]". الا ان ذلك لا يعد سببا ليتم إبعاده عن الوظيفة، مالم تتوفر اعتبارات تستوجب المنع من متابعة اعمال الوظيفة حماية للدائرة وضمانا لاجراءات التحقيق وللمصلحة العامة.

والهدف الذي شرع من اجله كف يد الموظف العام عن العمل في معظم التشريعات الوظيفية هو مصلحة التحقيق، ويخضع في إيقاعه لجهة الإدارة ولسلطتها التقديرية؛ فهي قد ترى بمناسبة تحقيق يجري مع أحد الموظفين أنه من المصلحة العامة، أو من مصلحة التحقيق الذي بدوره يتوخى المصلحة العامة أن من مصلحة الجهة الادارية عدم استمرار الموظف في القيام بشؤون وظيفته.

وتتجلى الحكمة في هذا الاجراء؛ بأن تكون الجريمة محل التحقيق ماسة بالنزاهة أو الشرف، مما يسيء إلى سمعة المرفق العام الذي يعمل فيه الموظف، أو أن يكون الموظف المحال للتحقيق ذا سلطة ونفوذ؛ اذ ابقاؤه في الوظيفة على راس عمله قد يعرقل سير اجراءات التحقيق بإخفاء أدلة الإدانة أو العبث بها، ولضمان عدالة التحقيق وحياديته ولصون الادلة وعدم التأثير على الشهود، خول المشرع جهة الإدارة سلطة كف يد الموظف عن العمل بإبعاده مؤقتاً عن وظيفته حتى يتضح امره.

وهذا ما أشارت اليه محكمة القضاء الاداري المصرية في العديد من احكامها التي تجيز إقصاء العامل عن وظيفته وكف يده عن ممارسة مهامه بمناسبة تحقيق يجري معه لمصلحة التحقيق، أو اذا كان هناك ما يدعو الى الاحتياط بالنسبة للعمل الموكل للموظف بتجريده عنه[2].

---

[1] - المادة 30 مجلة الاحكام العدلية لسنة 1876.

[2] - حكم المحكمة الادارية العليا المصرية، الصادر بتاريخ 1986/4/29، وقرارها الصادر بتاريخ 1951/4/12، وقرارها الصادر بتاريخ 1970/4/26 المشار اليهم سابقا.

المبحث الثاني

انواع كف اليد عن العمل واختلافه عن الانظمة المشابهه

كف يد الموظف العام عن العمل لا يكون باختياره، أو بناءً على طلبه بل يرجع إلى أمورخارجة عن إرادته لا يد له فيها، إما بقوة القانون ويأخذ في هذه الحالة صفة القوة القاهرة، واما بقرار صادر عن جهة الإدارة صاحبة الاختصاص والسلطه أصلا بإصدار قرارات بهذا الشأن .

لما تقدم فقد قسم هذا المبحث الى مطلبين يتناول الأول منهما كف اليد بحكم القانون، مبينا اختلافه عن كف اليد او (الوقف الاحتياطي)، ويناقش الثاني كف اليد عقوبة تأديبية، متضما بيان اختلافه عن كف اليد ايضا.

المطلب الاول

كف اليد بحكم القانون

اذا كان كف يد الموظف العام عن العمل إجراءً تحفظياً تتخذه جهة الإدارة بقرار يصدر عنها مفاده إبعاد الموظف عن متابعة أعمال وظيفتة قسرا عنه لفترة مؤقته مع احتفاظه بصلته الوظيفيه، الا ان الموظف قد يبعد او يمنع من ممارسة أعمال وظيفته دون تدخل من سلطة الادارة التقديرية لإصدار هكذا قرار.

بمعنى أن كف يد الموظف عن العمل لا يتوقف على صدور قرار من الادارة في حالة القوة القاهرة وبقوة القانون؛ وذلك بحبسه، أو توقيفه رهن التحقيق[1]، قبل صدور الحكم في قضيه ما لدى الجهات القضائية بجرم خارج عن نطاق الوظيفة العامة ولا يرتبط بها بأيه صله أو سبب

[1] - انظر المادة 111 من قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم 9 لسنة 1961 التي تشير الى صلاحية المدعي العام في دعاوى الجناية والجنحة بالتوقيف اذا اقتضى التحقيق ذلك, وبينت المادة 15 من قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960, بان الحبس يعتبر من العقوبات الجنحية, كما عرفت المادة 21 من القانون ذاته الحبس بانه " ...وضع المحكوم علية في احد سجون الدولة المدة المحكوم بها علبه..." وبالتالي يعتبر السجن حالة مادية تمنع الموظف المحكوم عليه او الموقوف على ذمة قضية ما من اداء عمله الوظيفي طيلة فترة ايقافه بالسجن.

كالمشاجرة، أو حوادث السير...، أو تنفيذا لحكم قضائي صادره بحقه، أو لارتكابة أية جنحه غير مخلة بالشرف، أو الأخلاق العامة وفي مجرى حياته الخاصة دون ان يكون لها علاقة بطبيعة عملة أو بسببه، وبالتالي لا يملك الموظف القيام بأعباء الوظيفة لإيقافه في السجن بسبب خارج عن إرادته ولا يكون لجهة الادارة دخل فيه، وانما نتيجة لحبسه احتياطيا على ذمة التحقيق في قضية ما، او تنفيذا لحكم جزائي؛ فالوقف هنا يكون بقوة القانون؛ اي تطبيقا له ولا سلطة لجهة الادارة في ذلك، سوى متابعة سرعة اجراءات التحقيق واصدار الحكم النهائي.

لم يتطرق المشرع الاردني في مختلف أنظمة الوظيفة العامة المتعاقبة لحالة الوقف عن العمل بقوة القانون، وترك الامر لسلطة الادارة التقديرية، خلافا لما ذهب اليه المشرع المصري والسعودي والبحريني والليبي وغيرهم...،اذا نصت تشريعاتهم الوظيفية على حالة كف اليد اوالوقف عن العمل بقوة القانون نتيجة لحبس الموظف احتياطيا او تنفيذا لحكم نهائي[1]، واعتبرت ان كل موظف يحبس احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي في حكم مكفوف اليد ويوقف عن عمله بقوة القانون .

ومن المفيد التذكير ابتداءً بأن المشرع الأردني كان يعتبر الجناية أو الجنحة التي يرتكبها الموظف في مجرى حياته الخاصة لا تشكل جريمة مسلكيه وأن ملاحقته أمام القضاء لا توجب كف يده عن العمل, كما ورد في القرار التفسيري الصادرعن الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم 12 لسنة1991 [2] الصادر بتاريخ 1991/10/3. ومن المعلوم قانونا ان للقرار التفسيري مفعول القانون وذات القوه القانونية للنص المفسر[3].

وقد تضمن التفسير أحكام المادة 139 من نظام الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1988 الملغى الذي أشار إلى " إن توقيف الموظف عن العمل مع صرف جزء من الراتب والعلاوات بقرار من الوزير بمقتضى المادة 139 من نظام الخدمة المدنية هو إجراء مرتبط بحالتي المادتين (138،140) من النظام، وبالرجوع إلى أحكام المادتين (138،140) المذكورتين يتضح أنهما

---

[1]- المادة 84 قانون العاملين المدنيين المصري, وكذلك، المادة 43 نظام تأديب الموظفين السعودي, والمادة 62و63 قانون الخدمة المدنية البحريني, والمادة 82 قانون الخدمة المدنية الليبي.

[2]- منشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 5784 صفحة 1899 تاريخ 1991/11/2.

[3]- المادة 123 من الدستور الأردني لسنة 1952.

تنحصران في الحالات التي يكون فيها الموظف عرضه للملاحقة المسلكية أمام مجلس تأديبي أو سلطه تملك صلاحية تأديبية حتى ولو كانت المخالفة موضوع الملاحقة تشكل جريمة جزائية تستوجب الملاحقة أمام المراجع القضائية، وعلى ذلك فإنه يخرج من نطاق حالتي المادتين (138،140) المشار إليهما الجرائم العادية التي يرتكبها الموظف في مجرى حياته الخاصة دون أن يكون لها ارتباط بالسلوك الوظيفي أو بواجبات الوظيفة، وبتطبيق هذه القواعد على الحالة المعروضة في طلب التفسير تكون جريمة القتل العمد التي يرتكبها الموظف أثناء قيامه بواجبات الوظيفة أو بسببها في نفس الوقت تشكل جريمة أو مخالفه مسلكيه وتستلزم الملاحقة التأديبية، وبالتالي فيتوجب تطبيق أحكام المادة (139) على هذه الحالة من حيث وجوب صدور قرار من الوزير بتوقيفه عن العمل مع صرف جزء من الراتب والعلاوات ضمن الحد القانوني.

أما ان كانت جريمة القتل العمد قد ارتكبها الموظف خارج نطاق الوظيفة وفي مجرى حياته الخاصة فلا تشكل في هذه الحالة جريمة مسلكية وبالتالي فإن مجرد ملاحقته جزائياً أمام القضاء من النيابة العامة لا يوجب تطبيق المادة 139"[1]، وهذا ما ذهبت اليه الاكثرية بخلاف راي عضو الديوان الخاص بتفسير القوانين السيد عيسى طماش رئيس ديوان التشريع السابق في رئاسة الوزراء اذ قال :-

"...ان الموظف قد يرتكب عملا جرميا خارج اوقات الدوام الرسمي وبعيدا عن عمله الوظيفي، ويكون ذلك العمل مخلا بشرف الوظيفة وكرامتها، كما لو ضبطته اجهزة الامن وهو في حالة سكر او تحت تاثير المخدرات او ارتكب جريمة من جرائم السرقة او الاحتيال او اساءة الائتمان، والموظف الذي يرتكب ايا من هذه الجرائم المخلة بالشرف والاخلاق العامة يكون – في الوقت نفسه– قد ارتكب مخالفة مسلكية تعرضه للاجراءات او العقوبات التاديبية، وتكون بذلك قد (انطوت) على جريمة جزائية، وهذا الجانب الجرمي للمخالفة، هو الذي يفرض ايقاف الاجراءات التاديبية اذا كان قد بدئ بها ، او عدم اتخاذها اذا لم يكن قد بدا العمل بها، واحالة الموظف الى القضاء لمحاكمته عن تلك الجريمة.

---

[1]- واخذت محكمة العدل العليا الاردنية بهذا التفسير في احكامها, انظر: قرارها بالقضية رقم 1994/414 الصادر بتاريخ 1994/7/12 ع3, ص 960، مجلة نقابة المحامين.

والقول بغير ما سبق بيانه يؤدي الى نتائج لا تتفق حتى مع احكام نظام الخدمة المدنية نفسه، حيث يكون معها الموظف المحال الى القضاء من قبل اجهزة الامن مباشرة افضل حالا من الموظف المحال الى القضاء من قبل السلطة التاديبية وذلك كما يتبين مما يلي :-

1- فان الموظف الذي يحال الى القضاء من قبل اجهزة الامن يبقى قائما بمهام وظيفته اذا ما اطلقت المحكمة سراحه بالكفالة ، ويتقاضى راتبه كاملا مع جميع علاواته، حتى ولو بقي موقوفا، وليس هناك نص يحرمه من ذلك ، حتى ولو كانت الجريمة التي ارتكبها مخلة بشرف الوظيفة وكرامتها او بامن الدولة وسلامة مواطنيها.

2- واما الموظف الذي يحال الى القضاء من قبل السلطة التاديبية ، فانه يوقف عن العمل في وظيفته ، ولا يتقاضى الا النسبة التي يحددها الوزير من راتبه وعلاواته والتي لا تتجاوز (50%) منها حتى ولو كانت الجريمة التي ارتكبها مخالفة بسيطة، ولا يجوز قبول استقالته حتى تنتهي القضية الى قرار قطعي[1]" .

وقد تنبه المشرع الأردني لهذا الراي مشكورا، فأصدر تعديلاً لاحقا للمادة 139 من نظام الخدمة المدنية الملغى لتشمل الجرائم الجنائية والجنح المخلة بالشرف أو بواجبات الوظيفة[2]، التي يرتكبها الموظف في مجرى حياته الخاصة وليس لها علاقة مباشرة بالوظيفة العامة أو بسببها، اذ يجب كف يده عن العمل في حال اتيان اي منها، والحكم عليه بالبراءة أو غيرها لا يحول دون ملاحقته تأديبياً وإيقاع العقوبة التأديبية المناسبة بحقه[3].

وفي حال ارتكاب الموظف أي من الجنح غير المخلة بالشرف أو بالواجبات الوظيفية في مجرى حياته الخاصة دون أن يكون لها علاقة مباشرة بالوظيفة أو بسببها، لا تكف يده عن العمل، ويبقى ممارساً لمهام الوظيفة، ويتقاضى كامل راتبه وعلاواته إذا كان حراً طليقاً.

أما إذا تم حبسه أو إيقافه قضائياً أي منع حريته وسجنه على ذمة القضية، فهل يجوز كف يده عن العمل؟؛ اي هل تستطيع الادارة أن تصدر قرارا بكف يد الموظف عن العمل اذا كان موقوفا عن عمله بقوة القانون؟.

---

[1]- نشر هذا قرار المخالف في عدد الجريدة الرسمية الاردنية رقم 5784 صفحة 1899 تاريخ 1991/11/2.

[2]- المادة (13) من نظام الخدمة المدنية المعدل رقم 62 لسنة 2005.

[3]- المادة 148/ج من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007.

لم يتطرق المشرع الأردني لهذه الحالة، ولكن جرت العادة على اعتباره متغيبا ويتم إيقاف صرف راتبه احترازياً على أن ينظر في إعادة صرف هذا الراتب على ضوء إخلاء سبيله بالكفالة، أو بصدور الحكم القضائي مكتسبا الدرجة القطعية في الدعوى، بالادانه أو التبرءه إلاضافة لتعرضة للمسائلة التأديبية وايقاع العقوبة المناسبة بحقه وفقا لأحكام النظام[1].

واجاب القضاء الاداري المصري على هذا التساؤل بالايجاب لانه يأخذ بحالة الوقف عن العمل بقوة القانون؛ اذ قررت المحكمة الادارية العليا "...بانه قد يكون لدى الادارة من الاعتبارات ما يحملها على تقرير استمرار وقف العامل بعد الافراج عنه، فتصدر قرارا بالوقف الاحتياطي معلقة نفاذ آثره على انتهاء الوقف بقوة القانون... ومن ثم فإن قرار الوقف الاحتياطي الذي صدر إبان قيام الوقف بقوة القانون يحمل على انه قرار شرطي معلق على انهاء الحبس الاحتياطي, بحيث ينفذ أثره إذا ما زال الوقف المترتب بقوة القانون... "[2].

وبين القضاء المصري بان الوقف الذي يتم بقوة القانون لا يزوال الا بمجرد زوال سببه، ولا اختصاص لجهة التأديب بالنظر في أمر الوقف الذي من هذا النوع، لأنه يتم بقوة القانون، ويزول أيضا بقوة القانون[3].

اما في حال ارتكاب الموظف لاي جناية او جنحة مخلة بالشرف[4]، فيتم إيقافه عن العمل بعد الانتهاء من اجراءات التحقيق الجنائي، وصدور قرار المدعي العام بالظن او الاتهام ضده واحالته الى المحكمة.

---

[1]- المادة 143 وكذلك المادة 22 نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007.

[2]- المحكمة الادارية العليا المصرية، الصادر في 21 /1967/12 ، س12،ص57 نقلاً عن الطمادي سليمان, قضاء التأديب، ص 375 المرجع السابق.

[3]- الطماوي سليمان, مبادئ القانون الاداري, دراسة مقارنة, ط 6 لعام 2007, ص740، دار الفكر العربي.

[4]- المادة 149/أ/2 نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007.

وقد فرق المشرع الاردني بين الجنايات والجنح لخطورة الجنايات على المجتمع والوظيفـــة، واضاف الجنحة المخلة بالشرف الى الجنايات ليصارالى كف يد الموظف عن العمل تطبيقـــا للقانون، عند ارتكابه اي جناية[1] من الجنايات المنصوص عليها بتشريعات المملكة او اي جنحة مخلة بالشرف[2].

ولكن اذا ارتكب الموظف اي جنحة من الجنح المخلة بالواجبات الوظيفية كالرشوة مثلا وتـــم القبض علية متلبسا خارج نطاق الوظيفة، وجرت ملاحقته من قبل المدعي العام حتى – وان تم ايقافه احتياطيا بالسجن على ذمة القضيه او احالته من المدعي العام للمحكمة – فلا تكــف يده عن العمل في هذه الحالة، الا اذا كانت القضية جناية او جنحة مخلة بالـــشرف، وانتهــت اجراءات التحقيق الجنائي فيها، وصدر بحقه قرار الاتهام، او الظن، وتمت احالته من المدعي العام الى المحكمة، ففي هذه الحالة تكف يده عن العمل، وتصرف له النسب المحـــدده وفـــق احكام الفقرة ب من المادة 149 من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007.

ومسلك المشرع الاردني هنا له ما يبرره فقرار كف اليد يـــرتبط بجهـــة الادارة وتقتـــضيه مصلحة التحقيق، في حين ان وقف الموظف بقوة القانون هو مجرد تطبيق للقانون ولا سلطة لجهة الادارة فيه، كما ان المشرع قد ربط استعادة كامل الراتب والعلاوات للمكفوفة يده عـــن العمل بايقاع عقوبة غير الاستغناء عن الخدمة او العزل[3].

ومفاد ذلك ان التحقيق الجنائي مهما طالت مدته فان الموظف مكفوف اليد سيستعيد باقي راتبه الموقوف، باستثناء حالتي اتخاذ عقوبة الاستغناء عن الخدمة او العزل بحقه.[4]

---

[1]- انظر: المادة 14 قانون الغقوبات رقم 16 لسنة 1960 التي بينت العقوبات الجنائية, كما عرفت المواد 17و18و19و20 العقوبات الجنائية من القانون ذاته.

[2]- المواد (346-367) قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960 الواردة في الفصل الثاني من الباب الثامن منه تحت عنوان الجرائم الواقعة على الحرية والشرف وهي (1- حرمان الحرية. 2- خرق حرمة المنزل. 3- التهديد. 4- افشاء الاسرار. 5- الذم والقدح والتحقير).

[3]- المادة 155 نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007.

[4]- المادة 156 نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007.

وبالتالي لن يتضرر الموظف المكفوفة يده عن العمل مهما طالت مدة الكف بقــوة القــانون، فالضرر سيلحق دائرته مما يوجب على الادارة سرعة متابعة سير اجراءات التحقيق، وهــذا ما لم ينص عليه المشرع الاردني صراحة.

وبالرغم من ان نظام الخدمة المدنية قد صدر حديثا ومعمول به اعتبارا من 2007/4/1 وتم تعديله بتاريخ 2008/1/2 تحت الرقم (1) لسنة (2008)[1]، الا انه لم يتطــرق للمــادة 149 بالتعديل وخصوصا البند (2) منها الذي ينص على ايقاف الموظف عن العمل "...اذا تمــت احالته من المدعي العام الى المحكمة لارتكابة اي جناية او جنحة مخلة بالشرف".

وهذا النص يكتنفه بعض الغموض والانتقاد للاسباب التالية[2]:-

1- يوحي النص بان ملاحقة الموظف جنائيا تؤدي الى ملاحقته تأديبا، وهو ما يخالف الواقــع والقانون؛ اذ ان العديد من الافعال تشكل مخالفات مسلكية فقط أو جرائم جنائية فقط.

2- لم يحدد المشرع الاردني مدة لكف اليد، ففي حال أفرج عن الموظف المكفوفة يده بالكفالة، سيبقى حرا ويتقاضى جزء من راتبه وعلاواته مهما طال امد التقاضي.

3- اذ ارتكب الموظف اي من الجرائم المنصوص عليها في المادة (3) مــن قــانون الجــرائم الاقتصادية رقم 11 لسنة 1993، وكانت من وصف الجنح، وتم القبض عليه خارج نطــاق الوظيفة، لا تكف يده عن العمل وفق المادة 2/149 من نظام الخدمة المدنية، وانما للنيابــة العامــة او المحكمــة بعد احالــة القضيــة اليها، سلطــة تقديرية بكف يد مرتكب الجريمة

---

[1]- منشور بعدد الجريدة الرسمية رقم 4877 بتاريخ 2008/1/2.

[2]- راجع تفصيلا في هذا، شطناوي علي خطار, الوجيز في القانون الاداري, ص 575, المرجع السابق.

الاقتصادية عن العمل اذا استدعت الضرورة ذلك، وللمدة التي ترتأيها اي منهما[1].

4- اذ ارتكب الموظف اي من الجرائم المنصوص عليها في المادة (5) من قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006، وكانت من وصف الجنح، وتم القبض عليه خارج نطاق الوظيفة، لا تكف يده عن العمل وفق المادة 2/149من نظام الخدمة المدنية، وانما لهيئة مكافحة الفساد سلطة تقديرية بطلب كف يد الموظف عن العمل من الجهات المعنية ووقف راتبه وعلاواته وسائر استحقاقاته المالية اذا لزم.[2]

[1] - نصت المادة 3 من قانون الجرائم الاقتصادية رقم 11 لسنة 1993على مايلي :-" أ . تشمل الجريمة الاقتصادية أي جريمة تسري عليها احكام هذا القانون او أي جريمة نص قانون خاص على اعتبارها جريمة اقتصادية او أي جريمة تلحق الضرر بالمركز الاقتصادي للمملكة ، او بالثقة العامة بالاقتصاد الوطني او العملة الوطنية او الاسهم او السندات او الاوراق المالية المتداولة او اذا كان محلها المال العام .ب. تعتبر الجرائم المنصوص عليها في المواد المبينة ادناه من قانون العقوبات اذا كانت تتعلق بالاموال العامة جرائم اقتصادية وتطبق عليها العقوبات المنصوص عليها في ذلك القانون : 1. جرائم المتعهدين خلافا لاحكام المادتين (133) و (134) . 2. جرائم النيل من مكانة الدولة المالية خلافا لاحكام المادتين (152) و(153). 3. جرائم تخريب انشاءات المياه العمومية خلافا لاحكام المادة (456) .ج. وتعتبر الجرائم المنصوص عليها في المواد المبينة ادناه من قانون العقوبات جرائم اقتصادية اذا توافرت فيها الشروط المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة : 1. جرائم الحريق وطرق النقل والمواصلات والغش والتي تشكل خطرا شاملا خلافا لاحكام المواد (368-382) و (386 - 388) . 2. الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة (الرشوة والاختلاس واستثمار الوظيفة واساءة استعمال السلطة) خلافا لاحكام المواد (170 الى 177) و(182) و (183) . 3. الجرائم المتعلقة بالثقة العامة (تزييف النقود والمسكوكات والطوابع) خلافا لاحكام المواد (239 الى 259)" .كما نص المادة 9/أ3 من القانون ذاته على مايلي :-" ...كف يد مرتكب الجريمة الاقتصادية عن العمل اذا استدعت الضرورة ذلك وللمدة التي ترتايها النيابة العامة او المحكمة حسب مقتضى الحال" .

[2]- نصت المادة (5) من قانون هيئة مكافحة الفساد الاردني رقم 62 لسنة 2006, على مايلي :-" يعتبر فسادا لغايات هذا القانون ما يلي: أ. الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة الواردة في قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته. ب. الجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته.ج. الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم (11) لسنة 1993 وتعديلاته.د. كل فعل، او امتناع ، يؤدي الى المساس بالاموال العامة. هـ . اساءة استعمال السلطة خلافا لاحكام القانون.و. قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقا او تحق باطلا. ز. جميع الافعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد وانضمت اليها المملكة". كما نصت المادة 7/ب من القانون ذاته على مايلي:-"... كف يده عن العمل من الجهات المعنية ووقف راتبه وعلاواته وسائر استحقاقاته المالية اذا لزم...".

5- لم يأخذ المشرع بجميع الافعال التي تؤدي الى حجزحرية الموظف ومنعة من متابعة أعمال وظيفته، كالحجز الاداري الذي يصدر عن الحاكم الاداري (المحافظ والمتصرف ..) سندا لقانون منع الجرائم رقم 7 لسنة 1954.

6- حصر الجنح الموجبة لكف اليد بالمخلة بالشرف فقط، اذ إن العديد من الجنح التي يرتكبها الموظف تعتبر جسيمة وتؤثر على سمعة المرفق، فاذا اقترف الموظف اي من هذه الجنح غير المخلة بالشرف ولم يتم ايقافه بالسجن على ذمة القضية سيبقى على رأس عمله ويتقاضى راتبه.

7- كف اليد عن العمل يهدف الى تحقيق غاية وقائية والموظف الذي يحال للمدعي العام او للمحكمة غالبا ما يوقف حكما، ولا يوجد مسوغ لاصدار قرار بكف يده عن العمل لان الغاية من كف اليد قد تحققت نتيجة لوقفه جنائيا[1].

8- يجوز للادارة كف يد الموظف عن العمل بعد الافراج عنه لاعتبارات وقائية معلقة نفاذ آثرها على انتهاء الكف بقوة القانون[2].

9- مصطلح الشرف هو مصطلح فضفاض. فيمكن اعتبار فعل من الافعال مخلا بالشرف لدى شريحة من المجتمع وغير مخل لدى أخرى.

وقد أفرد قانون العقوبات الاردني في الفصل الثاني من الباب الثامن منه الجنح المخلة بالشرف والتي وردت على سبيل الحصر،[3] ومن المعلوم أن من مبادئ القانون الجنائي (لاجريمة ولا عقوبة الا بنص)، كما انه لا يقبل القياس، الا ان محكمة العدل العليا قد استقرت في احكامها (...على تعريف الجريمة المخلة بالشرف والامانة على انها:- تلك التي ينظر اليها المجتمع على انها كذلك، وينظر الى مرتكبها بعين الازدراء والاحتقار، اذ يعتبر ضعيف الخلق منحرف الطبع دنيء النفس فاذا تمت الجريمة بحسب الظروف التي ارتكبت فيها عن

---

[1]- العجارمه نوفان العقيل, سلطة تأديب الموظف العام, ص347، المرجع السابق.

[2]- هذا ما اخذ به القضاء الاداري المصري في الحكم الصادر بتاريخ 17 فبراير 1968, س 13 ص 519.

[3]- انظر المواد (346-367) قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960 الواردة في الفصل الثاني من الباب الثامن منه تحت عنوان الجرائم الواقعة على الحرية والشرف وهي (1- حرمان الحرية. 2- خرق حرمة المنزل. 3- التهديد. 4- افشاء الاسرار. 5- الذم والقدح والتحقير).

ضعف في الخلق او انحراف في الطبع او تاثير بالشهوات او النزوات اوسوء السيرة كانت مخلة بالشرف والامانة وان لم تنم عن شيء من ذلك فلا تعتبر مخلة بالشرف او الامانة بصرف النظر عن التسمية المقررة لها في القانون...)[1].

ولم تتقيد المحكمة بما أورده قانون العقوبات من تقسيمات وخصوصا الفصل الثاني من الباب الثامن منه، **ولها ما يبرر أحكامها**، اذ اعتبرت بعض الجرائم المنصوص عليها في باب وفصل اخر جرائم مخلة بالشرف, فقضت بان (... انتحال المستدعي لشخصية شقيقه ودخوله امتحان الثانوية العامة بدلا عنه يخل بشرف الوظيفة المنوطة به باعتباره معلما ويشكل خيانة لامانة الرسالة التربوية والتعليمية الموكلة به بالاضافة الى ان جريمة انتحال الهوية الكاذبة هي من جرائم التزوير المنصوص عليها في قانون العقوبات وبالتالي يكون قرار وزير التربية والتعليم بعزل المستدعي ... متفقا مع احكام القانون)[2].

كما قررت المحكمة بان "... محكمة صلح جزاء المفرق ادانت المستدعي بجرم عرض فعل مناف للحياء وتوجيه كلام مناف للحياء وقررت حبسه مدة اسبوع والرسوم واكتسب هذا الحكم الدرجة القطعية وتم استبدال عقوبة الحبس بالغرامة فانه يعتبر معزولا...)[3]. وقضت ايضا بان الموظف يعزل عزلا حكميا اذا حاز الحكم الجزائي القاضي بثبوت ارتكابه جرم اعطاء مصدقة كاذبة الدرجة القطعية لان هذا الجرم من جرائم التزوير الماسة بالشرف[4].

كما اعتبرت محكمة العدل العليا بعض الجرائم المنصوص عليها في قوانين اخرى من الجرائم المخلة بالشرف، كجنحة تسليم مادة مخدرة للغير، الواردة في قانون المخدرات والمؤثرات العقلية، اذ جاء في حيثيات القرار انه:- "... وحيث ثبت بالحكم الجزائي المومأ إليه ارتكاب المستدعي لجنحة تسليم مادة مخدرة للغير وهو الموظف الذي أوكل اليه القانون بحكم وظيفته منع دخول المواد المخدرة الى المملكة كونها من أبرز أدوات إفساد المجتمع... فإن اعتبار المستدعى ضده لهذه الجنحة من الجرائم المخلة بالشرف... يكون في محله..."[5].

---

[1]- عدل العليا 1993/313, مجلة نقابة المحامين الاردنيين, لعام 1993, ص 679.

[2]- عدل العليا 1994/280, لعام 1994, ع8، ص 3255، المرجع نفسه.

[3]- عدل العليا 1998/237, مجلة نقابة المحامين الاردنيين، لعام 1998, ص 304.

[4]- عدل العليا رقم 1991/267, لعام 1991, ص 1576، المرجع نفسه.

[5]- عدل العليا 2003/238, لعام 2004, ص 185، المرجع نفسه.

وقد اعتبرت المحكمة بعض الجرائم المنصوص عليها في باب وفصل اخر غيرالفصل الثاني من الباب الثامن من قانون العقوبات، جرائم غير مخلة بالشرف؛ ففي حكم حديث لها صادر بتاريخ 2000/12/17 قررت بان:- (...اصدار مصدقة كاذبة لا تدخل ضمن نطاق الجرائم المخلة بالشرف ... وبالتالي يكون قرار وزير الصحة المطعون فيه والمتضمن عزل المستدعي من الخدمة لا يقوم على اساس قانوني سليم ...)[1].

وفي حكم اخر لها قررت بان:- "... جريمة شراء مال مسروق التي ادين بها المستدعي والتي على اساسها تم عزله من الخدمة، لا تعتبر من الجرائم المخلة بالشرف المنصوص عليها في المادة 154/ب من نظام الخدمة المدنية وعليه فيكون القرار القاضي بعزله قائما على سبب غير صحيح وحقيقيا بالالغاء..."[2].

وحبذا لو ان مشرعنا قد أضاف في نهاية البند (2) من المادة (149) اعلاه (...أو بواجبات الوظيفة) مثلما نص عليها في البند (1) من المادة نفسها.

والافضل من ذلك لو أخذ بحالة كف اليد بقوة القانون وحدد لها مدة كما فعل المشرع المصري والعُماني والسعودي وغيرهم... عندما اخذوا بهذا النوع من الكف (الوقف الاحتياطي بقوة القانون) في تشريعاتهم اذ جاءت نصوصهم اكثر وضوحا وسهوله.

فقد نص المشرع المصري في المادة 84 من قانون العاملين المدنيين رقم 47 لسنة 1978 على ان:- "كل عامل يحبس احتياطيا أو تنفيذا لحكم جنائي يوقف بقوة القانون عن عمله مدة حبسه, ويوقف صرف نصف أجره فى حالة حبسه احتياطيا أو تنفيذا لحكم جنائى غير نهائى، ويحرم من كامل أجره فى حالة حبسه تنفيذا لحكم جنائى نهائى، ويعرض الأمر عند عودة العامل إلى عمله على السلطة المختصة لتقرير ما يتبع فى شأن مسئولية العامل التأديبية فإذا اتضح عدم مسئوليته صرف له نصف أجره الموقوف صرفه".

كما نص المشرع السعودي في المادة 43 من نظام تأديب الموظفين على اعتبار "... الموظف المحبوس احتياطياً في حكم مكفوف اليد حتى يفرج عنه..."، وصدر عن مجلس

---

[1]- عدل العليا 2000/411, لعام 2000, ع1، ص 90، المرجع نفسه.

[2]- عدل العليا 1993/313, لعام 1993, ع6، ص 679، المرجع نفسه.

الوزراء السعودي لائحة تحدد الحالات التي يعتبر الموظف المحبوس احتياطيـاً فـي حكـم مكفوف اليد بقراره رقم 1026 تاريخ 1391/10/28هـ . وهي:-

1- إذا كان حبسه بسبب اتهامه بارتكاب جريمة تتصل بالوظيفة العامة.

2- إذا كان حبسه بسبب اتهامه بارتكاب جريمة الأعتداء على النفس أو العرض أو المال.

3- إذا كان حبسه بسبب اتهامه من السلطة التنفيذية بارتكـاب جريمـة تخـل بالـشرف أو الأمانة.

4- إذا كان حبسه بسبب تهمة سياسية وطلب وزير الداخلية اعتباره في حكم مكفوف اليد.

كما صدر الأمر السامي رقم 1757/م في 1410/8/8هـ باعتبار الموقوف في ديون خاصة في حكم مكفوف اليد إذا ثبت إعساره.

اما المشرع العُماني فقد اشار بكل وضوح لحالات الوقف بقوة القانون، اذ اعتبر الموظـف الذي يحبس احتياطيا على ذمة قضية، والموظـف الذي يسجن تنفيذا لحكم جزائى والموظف الذي يصدر ضده حكم جزائى غير نهائى فى جناية أو جريمة مخلـة بالـشرف أو الأمانـة، موقوفاً عن عمله، وإذا وجه للموظف اتهام جنائى، فلا يجوز مساءلته إداريا فيما يتعلق بهـذا الاتهام إلا بعد صدور حكم نهائى مـن المحكمة المختصة، ولا يمنع الحكم بـالبراءة مـن المساءلة الإدارية إذا توافرت أركانها[1].

مما تقدم يمكن بيان اوجه الاختلاف مابين كف اليد (الوقف الاحتياطي) والكف بحكم القانون اوالوقف بقوة القانون

1- كف اليد هو إجراء احترازي يتم ايقاعه من جهة الإدارة بقرار يصدر عنها, اما كف اليد او الوقف بقوة القانون فلا يتوقف على صدور قرار من جهة الادارة انما يقع بقوة القانون.
2- كف اليد او الوقف الاحتياطي سببه مصلحة التحقيق اوالمصلحة العامة او كليهما, اما كـف اليد او الوقف بقوة القانون, فسببه القوة القاهرة, وتتمثل في الحبس رهن التحقيق, او الحكـم الجنائي غير النهائي, او النهائي.
3- تناط سلطة اصدار قرار كف يد الموظف العام عن العمل بالجهة الادارية المختصة, بينمـا سلطة الوقف بحكم القانون هي النيابة العامة, او المحكمة المختصة.

[1]- المواد (112- 114) قانون الخدمة المدنية العماني رقم 120 لسنة 2004.

المطلب الثاني

كف اليد عقوبة تأديبية

كف اليد عن العمل عقوبة تأديبية، او الوقف عن العمل عقوبة، او الاستبعاد أوالابعاد المؤقت عن العمل، أوالوقف الجزائي؛ كلها مصطلحات مفادها :- منع الموظف او ابعاده عن متابعة أعمال وظيفته جبرا عنه لمدة مؤقتة، وينطق بها على انها عقوبة تأديبية اصلية، ويعود الموظف الموقوف الى وظيفته مباشرة بانقضاء مدة الوقف المحددة بقرار العقوبة، ولا تشغل وظيفة الموقوف عن العمل تأديبيا بالتعيين, الا انه يجوز تكليف موظف آخر للقيام بمهام وظيفته طوال فترة وقفه، وذلك ضمانا لحسن سير العمل بالمرفق العام بانتظام واطراد[1].

لم يأخذ المشرع الأردني في مختلف أنظمة الوظيفة العامة بعقوبة كف اليد أو الوقف عن العمل كجزاء تأديبي، ولم ينص عليها ضمن العقوبات التأديبية التي أوردها في نص المادة (141/أ)[2] من نظام الخدمة المدنية رقم (30) لسنة 2007، الا ان بعض التشريعات موضوع المقارنة قد أوردت الوقف عن العمل عقوبة تأديبية ضمن العقوبات التأديبية المقرر ايقاعها بحق الموظف المخالف.

فقد أورد قانون الخدمة المدنية البحريني رقم (35) لسنة 2006 في الفقرة (د) من المادة (65) "... الوقف عن العمل..." من ضمن الجزاءات التأديبية التي يجوز ايقاعها على الموظفين.

كما أورد قانون الخدمة المدنية الليبي رقم (55) لسنة 1976م في الفقرة (د) من المادة (83) منه "...الإيقاف عن العمل..." ضمن العقوبات التأديبية التي يجوز ايقاعها على الموظفين.

كما نص قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978 في الفقرة(5) من المادة (80) على "...الوقف عن العمل..." من ضمن الجزاءات التأديبية التى يجوز ايقاعها على العاملين.

---

[1]- محارب علي جمعة, التأديب الإداري في الوظيفة العامة، ص 196و197، المرجع السابق.

[2]- انظر المادة 141/أ نظام الخدمة المدنية الاردني رثم 30 لسنة2007 ، التي نصت على العقوبات التأديبية التالية :- 1- التنبية. 2- الإنذار. 3- الحسم من الراتب الشهري الأساسي بما لا يزيد على سبعة أيام في الشهر. 4- حجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة. 5- حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين. 6- الاستغناء عن الخدمة. 7- العزل.

رغم ان التشريعات اعلاة قد أخذت بالوقف عن العمل جزاء تأديبا، الا انها اختلفت في تحديد المدة التي يوقف خلالها الموظف عن العمل؛ فنص قانون الخدمة المدنية البحريني على ايقاع عقوبة الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز شهر خلال السنة ولا تزيد على عشرة أيام للمرة الواحدة، بينما نص قانون الخدمة المدنية الليبي وقانون العاملين المدنيين المصري على اتخاذ عقوبة الإيقاف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر .

واتفقت التشريعات اعلاه على حرمان الموظف الموقوف عن العمل تأديبيا من راتبه طوال مدة الايقاف، تطبيقا لمبدأ العمل مقابل الاجر، فالموقوف عن العمل تأديبيا لا يعمل خلال مدة الوقف ولذا فهو لا يستحق الاجر.

بخلاف ما ذهب اليه المشرع المصري مراعاة للنواحي الانسانية لأغلب الموظفين الذين يعتمدون في معيشتهم على رواتبهم، وان الهدف الاساسي من الوظيفة للموظف هو الراتب ولهذا فقد نص على الوقف عن العمل لمدة لا تتجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر.

وسلطة التأديب في مصر ملزمة طبقا لصراحة النص ان تصرف للموقوف عن العمل تأديبيا نصف أجره، طوال مدة الوقف ولايمكنها ان توقفه عن العمل براتب كامل لان ذلك يحول العقاب الى مكافأه، بمنح الموظف المخالف اجازة بمرتب[1].

والوقف جزاء تأديبي توقعه سلطة التأديب المختصة وفقا لاجراءات التأديب لا ينتج أثره من حيث الردع، واحتساب المدة الفعلية للعمل وفي احتساب الترقية والاقدمية وكذا بدء سريان مدة الوقف عن العمل... الا من تاريخ صدور القرار اي من تاريخ النطق بالحكم[2].

ولاتخصم المدد التي يقضيها الموظف في أثناء التحقيق موقوفا احتياطيا أو بقوة القانون، من مدة الوقف المحكوم بها عقوبة،[3] على عكس ماهومعمول به في الحكم الجنائي (اذ تخصم المدة التي يقضيها المتهم جنائيا موقوفا بالسجن من اصل العقوبة المحكوم بها) وذلك لامتناع القياس في قيام العقاب والتأديب ولاستقلالهما عن الوقف عقوبة؛ اذ لكل من الوقف الاحتياطي

---

[1]- الطماوي سليمان, القضاء الاداري, قضاء التأديب، ص305، المرجع السابق.

[2]- الحلو ماجد راغب, القانون الاداري, ص301، المرجع السابق.

[3]- فتوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري رقم 164 الصادرة بتاريخ 1957/2/19, نقلا عن الطماوي سليمان محمد, القضاء الاداري, قضاء التأديب، ص305، المرجع السابق.

عن العمل والوقف بقوة القانون هدفه ونظامه القانوني الخاص به؛ فلا يمكن للوقف الاحتياطي (كف اليد) ان يتزامن او يختلط بالوقف جزاء تأديبيا؛ لانه متى صدر الجزاء التأديبي انتفت حكمة قيام الوقف الاحتياطي.

كما ان السلطة التأديبية قبل ان تنطق بعقوبة الوقف تكون امامها كافة ظروف الموظف بما فيها وقفه عن العمل احتياطيا أونتيجة لحبسه، وهي تقدر عقوبة الوقف في ضوء الظروف، ولو اقتضى الأمر إستنزال مدة الوقف السابقة من العقوبة الزاما[1]، لانتهى الأمر عملا الى هجر هذه العقوبة اذا كانت مدة الوقف السابقة كبيرة، وتجعل الحكم بالوقف بمثابة حكم بالبراءة[2].

مما تقدم يمكن بيان اوجه الاختلاف مابين كف اليد (الوقف الاحتياطي) والوقف عقوبة تأديبية كما يلي:-

1- كف اليد او الوقف الاحتياطي هو اجراء احترازي تتخذه جهة الادارة لتسير اجراءات التحقيق والتأديب، بينما الوقف عقوبة تأديبية جزاء ينطق به عقوبة اصلية.

2- كف اليد او الوقف الاحتياطي سببه مصلحة التحقيق اوالمصلحة العامة او كليهما، اما كف اليد او الوقف عن العمل عقوبة، فسببه ادانة الموظف بمخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها، أو أقدامه على عمل أو تصرف من شأنه الإخلال بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به، أوعرقلتها أوالإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف وسلوكه،اي سببه اتيان الموظف وادانة بارتكاب مخالفة تأديبية.

3- يصرف للموظف مكفوف اليد راتبه الموقوف وعلاواته كاملا إذا صدر القرار النهائي للمجلس التأديبي، أو الحكم القضائي القطعي بتبرئة أو الحكم بعدم مسؤوليته عما أُسند إليه أو منع محاكمته، أو شموله بالعفو العام، اما إذا أسفرت محاكمة الموظف عن إدانته وإيقاع

---

[1]- نص المشرع الليبي على خصم المدد التي يقضيها الموظف أثناء التحقيق موقوفا احتياطيا أو بقوة القانون، من مدة الوقف المحكوم بها كعقوبة تأديبية في الفقرة (د) من المادة (83) من قانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1976وهذا نصها:" الإيقاف عن العمل مع الحرمان من المرتب لمدة لا تجاوز ستة أشهر وتخصم مدة الإيقاف الاحتياطي من مدة الإيقاف الذي يتقرر كعقوبة تأديبية".

[2]- الطماوي سليمان محمد، القضاء الاداري، قضاء التأديب المرجع السابق, ص, 305، وشاهين مغاوري, المساءلة التأديبه، ص294، المرجع السابق.

عقوبة تأديبية عليه غير عقوبة الاستغناء عن الخدمة أو العزل من الوظيفة فيستحق راتبه وعلاواته عن المدة التي أوقف خلالها عن العمل إذا كانت لا تزيد على ستة أشهر، أما إذا زادت على ستة أشهر فيستحق نصف راتبه مع نصف علاواته عن المدة الزائدة على الأشهر الستة, في حين لا مجال لمناقشة موضوع الراتب والعلاوات في الوقف عقوبة تأديبية[1].

الفصل الثالث

أسباب كف اليد وآثاره القانونية

[1] - المادة 155 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

الفصل الثالث

أسباب كف اليد وآثاره القانونية

عند اتهام الموظف بارتكاب مخالفة إدارية, او مخالفة إدارية تنطوي على جريمة جزائيـــة, او جريمة جزائية, تدخله في "دائرة الشك" بالرغم من القاعدة العامة التي تــصدق فـــي النطـــاق الجنائي تصدق في نطاق التأديب الاداري ايضا, "المتهم بريء حتى تثبت ادانته"[1], او "الاصل في الانسان البراءة", كما "يطبق القانون الاصلح للمتهم"[2], وكذلك "الشك يفسر لصالح المتهم".

وهذا ما قضت به محكمة العدل العليا الاردنية في احد احكامها بقولها:- "... ما دام الثابـــت من المستندات المقدمة في الدعوى، ان اعمال تسجيل الصادر والـــوارد ليـــست مـــن مهـــام المستدعي، وانما منوطة بالكاتب ... الذي اعترف بالتحقيق بانه لم يقم بهـــذا العمـــل لكثـــرة الاعمال على عاتقه، فان ادانة الموظف عن واقعة لم تثبت ثبوتا قاطعا هو اخذ لـــه بالـــشك. والشك لا يجوز ان يبنى عليه أي احكام؛ لان بناء الاحكام على ادلة مسوغة لا يقتصر تطبيقها

---

[1]- المادة 1/147 من قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم 9 لسنة 1961.

[2]- المواد (3-6) قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960.

على المحاكم الجزائية، بل انها تطبق على جميع السلطات التاديبية بحيث يمتنع اقامة الحكم من وقائع وهمية، او لا تؤدي اليه قانونا..."[1] .

ومن ثم يكون الموظف المتهم عرضة لاتخاذ بعض الاجراءات الاحترازية بحقه التي من شأنها تقيد بعض حقوقه المستمدة من مركزه القانوني, حتى الانتهاء من الاجراءات التأديبية او القضائية في الشكوى او الدعوى المقامة ضده.

فإذا أتهم الموظف بارتكابه اي من المخالفات الادارية او الجرائم الجزائية؛ فإن المشرع رتب بحقه اتخاذ الاجراءات الوقائية ومنها كف يده عن العمل, وما يترتب على هذا الاجراء من آثار، اذ يتوقف خلالها عن أداء مهام الخدمة في وظيفته المعين فيها لمدة مؤقته، وغيرها من الاثار... .

وكف اليد لا يعد عقوبة من العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف اذا ارتكب مخالفة مسلكية تستوجب فرض العقاب التأديبي في حال ثبوتها منه، بل هو اجراء تلجأ اليه جهة الادارة صاحبة الاختصاص متى توفرت مبررات وموجبات اتخاذه، وفي حال افتقاره للسبب يصبح القرار مشوباً بعيب، وبالتالي يكون عرضه للطعن به بالإلغاء.

لما تقدم فقد قسم هذا الفصل الى مبحثين، يتناول الأول منهما الأسباب الموجبه لكف اليد ويشتمل على مطلبين يتناول الأول منهما الإحالة إلى المجلس التأديبي، ويتحدث الثاني عن الإحاله إلى الجهة القضائية.

اما المبحث الثاني فيتناول الآثار القانونية لكف اليد في مطلبين، يناقش الأول منهما الإبعاد عن الوظيفة وصرف جزء من الراتب، ويتحدث الثاني عن وقف الترفيع.

المبحث الأول

اسباب كف اليد عن العمل

لا يجوز لجهة الاداره المختصة ان تلجأ إلى اتخاذ قرار بكف يد الموظف العام عن العمل دون مسوغ قانوني، او لأي سبب من الأسباب، او في غير الحالات المسموح بها قانوناً؛ فكف

---

[1]- عدل عليا, 1997/4, مجلة نقابة المحامين الاردنيين لعام 1997, ع4 , ص 567.

اليد عن العمل إجراء خطير، وهو في الوقت نفسه إجراء ضار بالموظف وسمعته، وضار بعائلته، كما يضر بالمصلحة العامة ذاتها خاصة إذا انتهت الإجراءات في التهمه المنسوبة للموظف ببراءته، والسلطة المخصصة باتخاذ قرار الكف ليست مطلقه؛ بل مقيده ومحكومة بمبدأ المشروعية، اذ وضع المشرع أسباب يتوجب التقيد بها وعدم الخروج عليها عند اتخاذ قرار الكف .

والسبب ركن من اركان القرار الاداري فهو:- الحالة القانونية، أو الواقعية التي تحدث بعيداً عن جهة الإدارة، وقبل صدور القرار، فتدفعها لاتخاذه،[1] والأصل أن كل قرار إداري يجب أن يقوم على سبب مشروع يبرر اتخاذه، اذ إن المشرع قد يفرض على جهة الإدارة ألا تتصرف إلا إذا قام سبب بعينه، كما هي الحال بقرار كف اليد عن العمل، فمتى توفرت أسباب اتخاذه، وجب على الإدارة إيقاعه.

وهذا ما قررته محكمة العدل العليا الأردنية بأن:- "... للامين ان يقرر كف يد الموظف المحال على المجلس التاديبي او المدعي العام او المحكمة، وينقطع في هذه الحالة عن العمل طيلة فترة التحقيق او المحاكمة. ويوقف صرف راتبه الاجمالي، ما لم يقرر الامين صرف جزء من الراتب لا يزيد على النصف... بما ان الثابت من اوراق هذه الدعوى والبينات المقدمة فيها استدعاء المستدعي من قبل دائرة مكافحة الفساد والتحقيق معه من قبل الضابطة العدلية وتوقيفه،... وطالما ان قرار امين عمان بكف يد المستدعي عن العمل كان اعمالا لمنطوق المادة 21/أ من نظام موظفي امانة عمان بعد ان جرى توقيفه من قبل الضابطة العدلية بدائرة مكافحة الفساد بالتهمة التي اسندت اليه، لهذا فان القرار يكون قد قام على سبب يبرره...[2]".

وأسباب كف اليد عن العمل في نظام الخدمة المدنية الاردني وردت على سبيل الحصر؛ أي أن المشرع قد قيد اختصاص الإدارة، فلا يمكنها أن تتصرف إلا إذا قام السبب الذي حدده، ولابد من تحقيق السبب بالشروط التي فرضها المشرع؛ لكي يكون قرار كف اليد مشروعاً، كما لا يجوز استخدام سلطة كف اليد في غير ما شرعت له.

---

[1]- العبادي محمد وليد ، قضاء الالغاء, ص 792 ، المرجع السابق.

[2]-عدل عليا 1997/56، المجلة القضائية الاردنية، لعام 1998, ص 689، الصادر عن المعهد القضائي الاردني.

لما تقدم فقد قسم هذا المبحث الى مطلبين، يتناول الأول منهما الإحالة إلى المجلس التـأديبي، سبب لكف اليد عن العمل، ويتحدث الثاني عن الإحاله إلى الجهة القضائية، مبينـا الاسـباب الموجبه لتلك الاحالة.

المطلب الاول

الإحالة إلى المجلس التأديبي

عند ارتكاب الموظف لأي فعل من الافعال سواء أسلبيا كان أم ايجابيا يشكل مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها، أو أقدم علـى عمل أو تصرف من شأنه الإخلال بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة بـه، أو عرقلتهـا، أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف وسلوكه، يخضع للمسائلة التأديبيـة علـى المخالفة المسلكية التي يرتكبها، وتوقع بحقه اي من العقوبات التأديبية الواردة حـصرا فـي النظام وفقاً للصلاحيات المنصوص عليها، وإذا تبين لأي من تلك الجهات أن العقوبة التأديبية المناسبة أو الواجب إيقاعها على المخالفة التي ارتكبها الموظف تزيد على العقوبة التي تمتلك صلاحية إيقاعها؛ يترتب عليها رفعها مع بيان رأيها فيها إلى الجهة الأعلى حسب التسلـسل الإداري التي تملك صلاحية إيقاع العقوبة الأشد أو لإحالة الموظف إلى المجلس التـأديبي إذا رأت ذلك ضرورياً.[1]

وتُعد إحالة الموظف العام للمجلس التأديبي سببا من اسباب كف يده عن العمـل؛ فالاحالـة للمجلس التأديبي مقترنه بكف اليد عن العمل.

وان عبارة (القوانين والانظمة) الواردة اعلاه التي توجب احالة الموظف علـى المجلـس التاديبي، وبالتالي كف يده عن العمل بسبب مخالفتها، او خرقها، او الاهمال في تطبيقها، تـم عرضها على الديوان الخاص بتفسير القوانين، لبيان فيما اذا كانت تعني القوانين والانظمـة المتعلقة بعمل الموظف وسلوكه اثناء تادية واجباته الرسمية فقط، ام تشمل القوانين والانظمة على اختلاف انواعها ؟.

---

[1]- المواد (141و142و144 و149) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007 .

وبين الديوان الخاص بتفسير القوانين ما المقصود بعبارة (القوانين والانظمة) بقوله:- "...ان الشارع لا يوجب احالة الموظف على المجلس التاديبي من اجل سلوكه الشخصي او ما يقوم به من افعال في نطاق حياته الخاصة ما لم يكن ذلك السلوك او هذه الافعال مما يمس شرف الوظيفة وحسن سمعتها او يؤثر على عمله الرسمي ويتعارض معه.

وهذا واضح من طبيعة الواجبات والمحظورات المنصوص عليها ... والتي توجب على الموظف المحافظة في جميع الاوقات على شرف الوظيفة وحسن سمعتها و...التي تمنع الموظف من ممارسة اعمال تؤثر على عمله الرسمي او تتعارض معه . وعلة ذلك ان سوء سلوك الموظف في غير نطاق الوظيفة ينعكس على سلوكه العام في مجال الوظيفة من حيث الاخلال بمقتضياتها وما تستلزمه من الثقة والاعتبار ولان الاخلاق الفاضلة والشرف وحسن السيرة كل لا يتجزا.

وعلى هذا الاساس واتباعا لقواعد التفسير التي توجب عدم تفسير أي نص بمعزل عن النصوص الاخرى فان المقصود بالقوانين والانظمة التي يحال الموظف على المجلس التاديبي بسبب اقدامه على مخالفتها او خرقها او اهمال تطبيقها ... المتعلقة بعمل الموظف وسلوكه اثناء تاديته واجباته الرسمية .

والقوانين والانظمة الاخرى التي يكون من شان مخالفتها او خرقها او اهمال تطبيقها المساس بشرف الوظيفة وحسن سمعتها او التاثير على عمل الموظف الرسمي والتعارض معه كالقوانين والانظمة المتعلقة بالاخلاق والاداب العامة والشرف وما ماثلها ، كما لو كان الموظف مدمنا على المخدرات او ينتهج مسلكا خلقيا شائنا منافيا لكرامة الوظيفة التي يمثلها او يفتري على الناس .

اما القوانين والانظمة التي لا تؤدي مخالفتها وخرقها او اهمال تطبيقها الى هذه النتيجة فلا يتوجب احالة الموظف على مجلس تاديبي بسبب مخالفته لاحكامها، كما لو خالف الموظف انظمة النقل على الطرق واحكام المشاريع المتعلقة بتنظيم المدن..."[1].

وتحال الدعوى التأديبية بحق الموظف المخالف إلى المجلس التأديبي بقرار من الوزير، مرفقا بها لائحة تتضمن وقائع وتفاصيل المخالفة، أو المخالفات المسلكية المسندة للموظف، ومحضر

---

[1]- قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني رقم 23 لسنة 1969, الصادر بتاريخ 1969/10/4 والمنشور في عدد الجريدة الرسمية الاردنية رقم 2207 على الصفحة 1203 بتاريخ 1969/11/1.

التحقيق الذي أجري حول تلك المخالفة أو المخالفات، والبيانات الخطية أو المادية في الدعوى، وأي وثائق أخرى يرى الوزير تقديمها للمجلس التأديبي.[1]

ويترتب على ذلك كف يد هذا الموظف عن العمل، لحين البث في الدعوى التأديبية بقرار قطعي نهائي يقضى بالبراءة، أو بعدم المسؤولية، أو بإيقاع أي من العقوبات التأديبية المنصوص عليها حصراً في النظام بما فيها الاستغناء عن الخدمة، او العزل.[2] ويخضع قرار الاحالة هذا لرقابة القضاء الاداري.

ولا يجوز إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي إلا بعد تشكيل لجنة تحقيق، لا يقل عدد أعضائها عن ثلاثة بما فيهم الرئيس، ويراعى عند تشكيلها أن يكون رئيسها وأعضاؤها بدرجة أو راتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق أو مساوياً لهما، ويجوز عند الضرورة الاكتفاء بأن يكون رئيس اللجنة بدرجة أو راتب أعلى من درجة أو راتب الموظف المحال إلى التحقيق. تتولى تلك اللجنة التحقيق في المخالفة التي ارتكبها الموظف، مع مراعاة الموضوعية والحياد والنزاهة للوصول إلى الحقيقة، وتقدم تقريراً مفصلاً بما توصلت إليه من نتائج وتوصيات للجهة التي كلفتها بالتحقيق ولهذه الجهة اتخاذ القرار الذي تراه مناسباً.[3]

ومنحت المادة (159) من نظام الخدمة المدنية الحالي رقم 30 لسنة 2007 مجلس الوزراء سلطة تشكيل لجنة برئاسة وزير العدل وعضوية وزيرين يختارهما مجلس الوزراء للنظر في المخالفة المرتكبة من موظفي المجموعة الأولى من الفئة العليا[4].

كما تشكل لجنة برئاسة وزير العدل وعضوية رئيس ديوان التشريع والرأي ورئيس الديوان، تتولى النظر في المخالفة المرتكبة من موظفي المجموعة الثانية من الفئة العليا،[5] المحالة إليها

---

[1]- المادة 147 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007 .

[2]- المواد (141و146و149) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007 .

[3]- المادة 145 نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007 .

[4]- بينت المادة 17 من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007, موظفي المجموعة الأولى من الفئة العليا وهم :-" قاضي القضاة, رئيس ديوان المحاسبة, رئيس ديوان الخدمة المدنية, رئيس ديوان التشريع والرأي, أمين عام رئاسة الوزراء.

[5]- بينت المادة 17 من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007, موظفي المجموعة الثانية من الفئة العليا وهم :- الأمين العام, المحافظ في وزارة الداخلية, المستشار في رئاسة الوزراء أو في ديوان التشريع والرأي

من رئيس الوزراء بناء على تقرير الوزير، ودراسة الشكوى المقدمة ضد أي موظف وكانت مما لا يمكن النظر فيها بناءً على تهم معينة ورأى الوزير عدم إحالة الموظف إلى المجلس التأديبي، وترفع اللجنتان اعلاه تنسيباتهما إلى مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب بذلك، وإيقاع أي من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في النظام.[1] واذا رأى مجلس الوزراء أن المخالفة المسلكية التي ارتكبها الموظف من الفئة العليا تسوجب كف يده عن العمل يصدر قرار بذلك استنادا لنص المادة (158) من النظام ذاته، وتصرف له النسبة التي يقررها مجلس الوزراء من مجموع راتبه وعلاواته.

ومثول اي من شاغلي الفئه العليا امام تينك اللجنتين لا يوجب كف يده عن العمل؛ لان المشرع الاردني قد منح مجلس الوزراء سلطة تقديرية واسعه وهو صاحب الصلاحية الاصيل في ذلك، فإذا وجد ما يبرر ابعاد الموظف المخالف من الفئه العليا عن وظيفته يصدر قرارا بكف يده عن العمل بغض النظر عن جسامة الفعل المرتكب وسواء امخالفة مسلكية كان، ام منطويا على جريمة جزائية، او جريمة جزائية، كما لا تعتبر اللجنتان اعلاه جهة او مجلسا تأديبيا لشاغلي تلك الفئه، اذ ان أعمالهما وصلاحياتهما لا تتعدى النظر في المخالفة المرتكبة واصدار تنسيباتهما إلى مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب بذلك.[2]

ولا شك ان ما ورد في المادتين اعلاه يعد فراغاً تشريعياً منتقدا؛ اذ اختلف المشرع الاردني عن بقية المشرعين، وعما كان معمولا به في أنظمته الوظيفية السابقه، فقد اجاز كف يد الموظف من الفئه العليا عن العمل بغض النظر عن حجم المخالفة وجسامتها، كما لم يشترط اقتضاء مصلحة التحقيق لاصداره. ولم يحدد فترة زمنيه معينة يتوقف بعدها قرار كف اليد عن العمل، ولم يأخذ بحالة كف اليد بقوة القانون، كما لم يشكل مجلسا او جهة تأديبية للنظر بما يرتكبه شاغلو الفئة العليا من مخالفات، خلافا لما كان معمولا به في ظل نظام الخدمة المدنية الملغى رقم (55) لسنة 2002، الذي اجاز لمجلس الوزراء تشكيل هيئة تتولى التحقيق مع الموظف من الفئة العليا قبل احالته الى المجلس التأديبي وتقديم نتائج التحقيق والتوصيات الى مجلس الوزراء. كما نص على تشكيل مجلس تأديبي برئاسة وزير العدل وعضوية اثنين

الذي يقرر مجلس الوزراء تعيينه في هذه المجموعة بناء على تنسيب رئيس الوزراء, أمين سر مجلس الوزراء, مدير عام مكتب رئيس الوزراء, مراقب عام الشركات, مدير المركز الوطني للطب الشرعي.

[1]- المادة 159 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007 .

[2]- المادتان (158و189) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

من موظفي المجموعة الاولى من الفئة العليا يعينهما مجلس الوزراء، للنظر بالمخالفات التـي يرتكبها موظفو الفئة العليا وتطبق على الموظف من الفئة العليا الذي يحال للتأديـب جميـع الاحكام التي تطبق على الموظفين من الفئات الاخرى بمقتـضى قـرارات يتخـذها مجلـس الوزراء بناء على تنسيب الوزير المختص.[1]

ويتألف مجلس التأديب في ظل النظام الحالي من كل من:- أمين عام وزارة العـدل رئيـسا للمجلس، وبعضوية أمين عام ديوان الخدمة المدنية، ومستشار من ديوان التشريع والـرأي،[2] ويُعد صحة تشكيل المجلس التأديبي من النظام العام فان انعقاده وتـشكيله بـصورة مخالفـة للقانون يؤدي الى بطلان جميع الاجراءات والقرارات الصادرة عنه، وتكون جديرة للطعن بها بالالغاء،لأن " مابني على الباطل باطل"[3].

ويصدر المجلس التأديبي قراره النهائي في أي دعوى تأديبية أُحيلت إليه خلال مدة لا تزيـد على تسعين يوماً من تاريخ عقد أول جلسة لهذه الغاية، متضمناً الأسباب والعلل التـي بنـي عليها مستخلصة من البيّنات المقدمة في الدعوى ومستندة إلى الأحكام القانونيـة والنظاميـة المعمول بها، وأن يبين في قراره النهائي الظروف الطارئة التي اضطرته إلى التـأخر فـي الفصل في أي دعوى إذا كان قد أصدر قراره فيها بعد انقضاء تلك المدة. وتكـون قـرارات المجلس التأديبي نهائية غير قابلة للطعن إدارياً[4].

اما الوزيرالذي يتهمه مجلس النواب باكثرية ثلثي اصوات الاعضاء الذين يتالف منهم المجلس, تكـف يـده عـن العمل, ويحاكم امام المجلس العـالي لمحاكمة الوزراء[5], بجرم ناتج عن تادية وظيفته[1].

[1]- المواد (24-25) نظام الخدمة المدنية الاردني الملغى رقم 55 لسنة 2002.

[2]- المادة 146 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3]- عدل عليا 1981/102, مجلة نقابة المحامين الاردنيين، لسنة 1982، ع 6, ص 816, وقرارها الصادر بتاريخ 1992/6/18في الدعوى رقم 1992/66, لسنة 1992, ع9، ص1316, المرجع نفسه، وقرارها الصادر بتاريخ 1993/5/15في الدعوى رقم 1993/95, لسنة 1993, ع2، ص639، المرجع نفسه.

[4]- المادتان (152) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007 .

[5]- انظر الماده (57) من الدستور الاردني لسنة 1952، التي تنص على تأليف المجلس العالي لمحاكمة الوزراء "... من رئيس مجلس الاعيان رئيساً ومن ثمانية اعضاء, ثلاثة منهم يعينهم مجلس الاعيان من اعضائه

وان صلاحية المجلس العالي في محاكمة الوزراء عن الجرائم الناتجة عن تادية وظائفهم تشمل الوزير العامل والوزير غير العامل؛ لان العبرة في ذلك ان يكون الجرم المنسوب اليه ناتجا عن تادية وظيفته[2]. وقد بين قانون محاكمة الوزراء رقم (35) لسنة 1952 الافعال الجرمية التي تستوجب العقاب والناتجة عن تادية وظائفهم, كالخيانة العظمى, واساءة استعمال السلطة, والاخلال بواجب الوظيفة[3].

ومن خلال استقراء مواد الدستور الاردني, وما ورد بنصوص قانون محاكمة الوزراء, لم يبين اي منهما الاثار المترتبة على قرار كف يد الوزير عن العمل, سواء من حيث سلطة اصداره, أو مدته, أو الحقوق المالية للوزير المكفوفة يده عن العمل, الا ان الدستور سمح للوزير المكفوفة يده عن العمل بتقديم استقالته, ولا تمنع استقالته من اقامة الدعوى عليه او الاستمرار في محاكمته.

المطلب الثاني

الإحالة إلى الجهة القضائية

اذ أحيل الموظف العام الى اي من الجهات القضائية من خارج دائرته، لا تكف يده عن العمل بمجرد تلك الاحاله، ولكي تمارس جهة الادارة المختصة صلاحياتها بكف يد الموظف المحال للقضاء، يجب ان تتحقق اي من الاسباب الموجبه للكف والمنصوص عليها في نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007 وهي:-

أ- ان يشكل الفعل الذي يرتكبه الموظف جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بواجبات الوظيفة, وان تتم الاحالة من دائرته.

بالاقتراع, وخمسة من قضاة اعلى محكمة نظامية بترتيب الاقدمية وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الاقدمية ايضا".

[1]- المادتان(56و61) الدستور الاردني لسنة 1952.

[2]- قرار المجلس العالي لتفسير القوانين الاردني رقم (1) لسنة 1990, الصادر بتاريخ 1990/5/28, والمنشور على الصفحة 962 من عدد الجريدة الرسمية الاردنية, رقم 3696 تاريخ 1990/6/11.

[3]- المواد (3-6) قانون محاكمة الوزراء الاردني رقم 35 لسنة 1952.

إذا تبين لأي سلطة تملك صلاحية تأديبية للموظفين بما في ذلك المجلس التأديبي, أن المخالفة التي أُسندت للموظف ويجري النظر فيها تنطوي على جريمة جزائية (جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بواجبات الوظيفة), فلا ضرورة لإجراء أي تحقيق اداري معه, وان كان هناك تحقيق فيترتب إيقافه, وإيقاف كل الإجراءات التأديبية, وإحالة الموظف ومحاضر التحقيق الذي أجري معه والأوراق والمستندات الأخرى المتعلقة بالمخالفة إلى المدعي العام المختص, أو إلى المحكمة المختصة, للسير في القضية وفقاً لأحكام القانون، مع اصدار قرار بكف يده عن العمل, ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ أي إجراء تأديبي بحق ذلك الموظف, أو الاستمرار في أي إجراء تم اتخاذه, إلى أن يصدر الحكم القضائي القطعي في الشكوى, أو الدعوى الجزائية التي قدمت ضده,[1].

فإذا كان الموظف غير موقوف عن العمل, ويجري التحقيق معه امام لجنة في دائرته في حال ما إذا كانت الأخيرة لا يسمح لها نظامها بكف يده أثناء التحقيق[2], كما هو الحال في نظام الخدمة المدنية إلا إذا تمت إحالته إلى المجلس التأديبي أو الى الجهة القضائية بمخالفة تأديبية تنطوي على جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بواجبات الوظيفة, طالما أن لها علاقة بوظيفته أو بسببها, فيتوجب كف يده عن العمل لحين صدور القرار القضائي القطعي.
وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا الاردنية, باعتبار ان :- "...احالة المستدعين الى المدعي العام من قبل المستدعى ضده ... يتفق واحكام النظام لان كف اليد هو امر وجوبي وهو من صلاحيات الوزير سواء طلب المدعي العام كف اليد ام لم يطلب... "[3].

وتتم إحالة الموظف إلى المدعي العام أو المحكمة المختصة بقرار من الوزير أو من المجلس التأديبي المختص إذا كان الموظف محالاً إليه[4]، ويترتب على ذلك كف يد هذا الموظف عن العمل, بقرار من الوزير, ولا سلطة لجهة الادارة في ذلك, سوى متابعة سرعة اجراءات التحقيق. لحين البث في الدعوى القضائية بقرار نهائي مكتسبا الدرجة القطعية, يقضى

---

[1]- المادة 148/أ و149 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- المادة (49) نظام الموظفين الاداريين والفنيين في جامعة اليرموك الاردني, سابق الاشارة, الذي يجيز للرئيس كف يد الموظف عن العمل عند احالته الى لجنة التحقيق.

[3]- عدل عليا، 1998/471, مجلة نقابة المحامين الاردنيين, لعام1999، ع 3 ص611, وقرارها رقم 1993/286, لعام1994، ع7, ص 1484. المرجع نفسه.

[4]- المادة 148/ب نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

بالبراءة, أو بعدم المسؤولية, أو منع محاكمته, أو شموله بالعفو العام, وإذا كان الحكم القضائي القطعي الصادر في الدعوى الجزائية لا يؤدي إلى عزله, ورأى الوزير إحالته إلى المجلس التأديبي فيستمر نفاذ قرار كف اليد عن العمل ويحال وفقاً لأحكام النظام.[1].

ويخضع قرار الاحالة هذا لرقابة القضاء الاداري, اذ استقر الاجتهاد على ان قرار الاحالة على المجلس التاديبي, او المدعي العام, او المحكمة المختصة, خاضع للطعن به امام محكمة العدل العليا الاردنية, اذ قرار الاحالة هو قرار اداري نهائي, وليس مجرد اجراءً تمهيديا, وبالتالي يجوز الطعن به بالالغاء, دون الحاجة الى الانتظار حتى صدور القرار القطعي في الدعوى, وتطبيقا لذلك قضت المحكمة :- "... بانه عند احالة الموظف الى المجلس التاديبي او الى المدعي العام او المحكمة ... يوقف عن العمل بقرار من الوزير ويتقاضى اعتبارا من احالته على ذلك الوجه النسبة التي يحددها الوزير من مجموع راتبه وعلاواته على ان لا تزيد عن نصف ذلك المجموع في اي حالة من الحالات وعليه يكون قرار رئيس ديوان المحاسبة بوقف المستدعي عن العمل وصرف نسبة 25% من راتبه وعلاواته بالاضافة الى العلاوة العائلية لارتكابه مخالفة تنطوي على جريمة جزائية متفقا مع احكام القانون..."[2].

وان اي اجراء يتم اتخاذه بحق المكفوفة يده عن العمل, قبل صدور القرار القطعي يكون حقيقه للإلغاء, وهذا ما قضت به محكمة العدل العليا الاردنية بقولها :- "... اذا قرر معالي وزير الخارجية إيقاف المستدعي عن العمل وصرف ما نسبته (50%) من مجموع رواتبه وعلاواته، إلى أن يصدر القرار النهائي القطعي في الدعوى المقامة عليه، وقبل أن يصدر قرار نهائي وقطعي بالدعوى الجزائية التي سجلت لدى قاضي صلح عمان، نسب معالي وزير الخارجية إلى دولة رئيس الوزراء بالموافقة على إحالة المستدعي وآخر على الاستيداع، الأمر الذي يستخلص منه بان التنسيب بإحالة المستدعي على الاستيداع لم يكن مستنداً لسبب يبرره، وان قرار مجلس الوزراء المشكو منه المبني على هذا التنسيب غير المبرر حقيق بالإلغاء..."[3].

[1]- المواد (148و149و155) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- عدل عليا، 1994/242، لعام 1994، ع,1-2، ص 3261. المرجع نفسه.

[3]- عدل عليا، 2002/272, مجلة نقابة المحامين الادنيين,لسنة 2003، ع 3، ص212,

كما قضت في قرار اخر بانه:- "... اذا كانت يد المستدعي مكفوفة عن العمل منذ تـاريخ 13/ 1/ 1990 ولا يستطيع الالتحاق بعمله الا بعد زوال اثار ايقافه عن عمله بقـرار مـن المرجع المختص ولم يرد في البينات ما يثبت ذلك، وبما ان تخلف المستدعي عن الالتحـاق بعمله يرتكز الى قرار كف اليد والذي ما يزال ساري المفعول فان مؤاخذته لعدم حصوله على اجازة قانونية او اذن او تقديم عذر مشروع لا تستند الى اساس قانوني سليم ولا يطبق عليـه نص المادة (63/أ) من نظام الموظفين في الجامعة الاردنية الذي يطبق على موظفي جامعـة العلوم والتكنولوجيا لانه لم يتغيب عن مركز عمله الا تنفيذا لقرار كف يده عن العمل..."[1].

كما لا يحول القرار الصادر بإدانة الموظف، أو تبرئته من الشكوى أو الدعوى التي قـدمت ضده، أو الحكم بعدم مسؤوليته عما أسند إليه، أو منع محاكمته، أو شموله بالعفو العـام دون اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة بحقه على المخالفة التي ارتكبها، وإيقاع العقوبـة التأديبيـة المناسبة عليه، أو إحالته إلى المجلس التأديبي[2].

وتطبيقا لذلك قضت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها :-"... ان تبرئة الموظف من التهمة الجزائية التي احيل من اجلها الى القضاء لا يمنع من ملاحقته تاديبيا وايقاع احدى العقوبـات المسلكية عليه، اذ لا يشترط لايقاعها ان يرقى العمل المؤاخذ عليه الى درجة الجريمـة بـل يكفي ان يكون منافيا لواجبات الموظف...". كذلك قضت في قرار اخر بان :-" ...المخالفـة المسلكية التي يرتكبها الموظف قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته, وهي مـستقلة عـن التهمة الجزائية التي ادين بها الموظف، وشمول قانون العفو العام للتهمة الجزائية, لا يمنع من ملاحقة الموظف تاديبيا عن المخالفة المسلكية...[3]".

ب:- ان يشكل الفعل الذي يرتكبه الموظف جناية, وان تتم إحالته من المدعي العام إلى المحكمة.

عند إرتكاب الموظف لاي فعل من الافعال المحظورة قانونا, أو اتيانه لاي فعل نص القانون على تحريمة ووضع جزاء على من ارتكبه, وكان هذا الفعل جناية, خارج نطاق الوظيفـة

---

[1]- عدل عليا، 1998/414, لسنة 1999،ع4، ص619. المرجع نفسه.

[2]- المادة 148/ب نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3]- قرار محكمة التميز الاردنية بصفتها الادارية رقم 1965/45,مجلة نقابة المحامين,لسنة 1965, ع 10 ص1308, وقرارها رقم 1971/62, ع6، ص 977. المرجع نفسه.

العامة, وفي مجري حياته الخاصة وليس له علاقة بطبيعة عمله ولا بسببها, وسواء أموقفا بالسجن على ذمة تلك القضية كان, أم مخلى سبيله بالكفاله, وانتهت اجراءات التحقيق الجنائي فيها, وصدر بحقه قرار الاتهام, وتمت احالته من المدعي العام الى المحكمة, ففي هذه الحالة تكف يده عن العمل بقرار اداري صادر عن الجهة المختصة, سواء طلب المدعي العام كف اليد ام لم يطلب؛ لان كف اليد امر وجوبي, وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا الاردنية بقراها الصادر بتاريخ 1999/3/21[1].

باستثناء ما نص عليه المشرع الاردني في قانون الجرائم الاقتصادية, اذ منح سلطة تقديرية للنيابة العامة, أو المحكمة المختصة بعد احالة القضية اليها, كف يد الموظف – مرتكب الجريمة الاقتصادية – عن العمل اذا استدعت الضرورة ذلك[2], كما منح هيئة مكافحة الفساد سلطة تجيز لها, حق طلب كف يد الموظف عن العمل من الجهات المعنية ووقف راتبه وعلاواته وسائر استحقاقاته المالية اذا لزم,[3]. اذا اقتضت المصلحة العامة, او مصلحة التحقيق ذلك.

وبالتالي لا يجوز كف يد الموظف عن العمل لارتكابة جناية خارج نطاق الوظيفه, وفي مجرى حياته الخاصة وعلمت بها دائرته, مالم يصدر قرار المدعي العام بالاتهام والاحالة للمحكمة المختصة. اذ لا يقدم شخص للمحاكمة في قضية جنائية الا اذا كان النائب العام او من يقوم مقامه قد اصدر قراراً باتهامه بتلك الجريمة, ويسمى متهماً اذا اتهم بجناية[4].

ففي هذه الحالة أشار المشرع الأردني إلى الجناية لخطورتها على المجتمع بصفة عامة, والمرفق العام بصفة خاصة، وأوجب كف يد الموظف مرتكب الجناية عن العمل, بعد احالته الى المحكمة المختصة.

ومن الجدير ذكره ان الجريمة الجزائية هي:- كل عمل أو امتناع مخل بنظام وأمن المجتمع يرتب القانون على ارتكابه عقوبة ما. أما الجريمة التأديبية فهي الأفعال التقصيرية، أو

[1] - عدل عليا، 1998/471,سابق الاشارة.

[2]- الماده 9 قانون الجرائم الاقتصاديه الاردني رقم 11 لسنة 1993.

[3]- المادة 7/ب قانون هيئة مكافحة الفساد الاردني رقم 62 لسنة 2006.

[4]- المادتين(14و 206) قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم 9 لسنة 1961, وكذلك المادة 149 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

الأخطاء، أو الإخلال بواجبات الوظيفة التي يرتكبها شخص بوصفه موظفاً، أوعضو في مؤسسة أو نقابة للإضرار بها أو المساس بكرامتها مما يستوجب الجزاءات المقررة في القانون لمرتكبيها[1].

وتختلف الجرائم التأديبية عن الجرائم الجزائية؛ في أن الأولى ليست واردة على سبيل الحصر كما هو شأن الجرائم الجزائية، كما ان الجزاءات المفروضة على مرتكبي الجرائم التأديبية كالتنبيه, والإنذار، والحسم من الراتب الخ...، ليست من نوع العقوبات الجزائية.

ومن ناحية أخرى فان كل جريمة تأديبية لا تكون بالضرورة جريمة جزائية، فمجرد إهمال الموظف عمله وواجباته يعد جريمة تأديبيةً وليست جزائية، ولكن قد يكون الفعل جريمة تأديبية و جزائية معاً، كما لو ارتشى موظف ما, ففي هذه الحالة يتم تقديمه إلى المحاكمة الجزائية عن العمل ذاته وتوقيع العقاب الذي يفرضه قانون العقوبات في جريمة الرشوة عليه, ولايحول ذلك دون ان يحاسب أمام مجلس التأديب[2].

وتُصنف الجرائم من حيث جسامتها أو من حيث خطورتها، إلى ثلاثة أنواع هي الجنايات والجنح والمخالفات, وقد أخذ القانون الاردني والمصري والفرنسي وغيرهم بهذا التصنيف, وهذه القوانين تنظر في هذا التقسيم إلى أثر الجريمة في المجتمع, ووقْعُها في المحيط الذي تتم فيه[3].

فإذا كان هذا الأثر شديد الإيلام قاسي الوقْعُ والنتيجة، أُطلق عليه اسم جناية, وإذا كان الأثر أقل من هذا درجة، أو اخف وقعاً، قيل أن الجرم جنحة, أما إذا كان الأثر تافها هيناً، والنتيجة بسيطة أُطلق على الجرم اسم مخالفة. وطبقاً لذلك؛ فالجنايات اشد الجرائم خطورةً وجسامةً،

---

[1]- مصطفى محمود محمود ، شرح قانون العقوبات القسم العام ، الطبعة العاشرة 1983، ص (35 - 36) القاهلرة- مصر, دار النهضة العربية.

[2]- بسيسو سعدي، مبادئ قانون العقوبات ، الطبعة الأولى عام 1964، ص (37-38)، مديرية المطبوعات والكتب الجامعية بجامعة حلب.

[3]- حومد عبد الوهاب، المفصل في شرح قانون العقوبات – القسم العام ، لعام 1990,ص 365، المطبعة الجديدة دمشق-سوريا.

والمخالفات أبسطها أثراً وأقلها خطراً، والجنح تأتي وسطاً بين الجنايات والمخالفات من حيث الجسامة والخطر[1].

وإن معيار تصنيف الجرائم في القانون الاردني إلى جنايات وجنح ومخالفات هو: "العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات"؛ فالجريمة تكون جناية إذا كانت عقوبة الجريمة جنائية، وتكون الجريمة جنحة إذا كانت عقوبة الجريمة جنحية. وتكون مخالفة إذا كانت عقوبة الجريمة تكديرية[2].

وقد أقر المشرع الاردني هذا المعيار في الفصل الاول من الباب الثاني في الاحكام الجزائية في المادة (14) من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960, وعلى اعتبار أن العقوبات (الجنائية والجنحية والتكديرية) هي المعيار المُطبق لتصنيف الجرائم إلى جنايات وجنح ومخالفات, وهذه العقوبات بصورة عامة هي: العقوبات الجنائية وتشمل :-

الاعدام, والاشغال الشاقة المؤبدة, والاعتقال المؤبد, والاشغال الشاقة المؤقتة, والاعتقال المؤقت.

اما العقوبات الجنحية فهي :-

الحبس, والغرامة, والربط بكفالة. في حين العقوبة التكديرية تشمل الحبس التكديري, والغرامة[3].

---

[1] - بسيسو سعدي ، مبادئ قانون العقوبات , ص 239، المرجع السابق.

[2]- المادة (55) قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960.

[3]- المواد (14-27) قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960,ولمزيد من التفصيل. راجع : حومد عبد الوهاب ، المفصل في شرح قانون العقوبات, المرجع السابق. و بسيسو سعدي ، مبادئ قانون العقوبات ، المرجع السابق, وحسني محمود نجيب, شرح قانون العقوبات- القسم العام, , الطبعة الرابعة, لسنة 1977، القاهرة-مصر دار النهضة العربية, و مصطفى محمود محمود, شرح قانون العقوبات- القسم العام, لسنة 1983، القاهرة-مصر دار النهضة العربية, و المجالي نظام توفيق, شرح قانون العقوبات- القسم العام- دراسة تحليلية في النظرية العامة للجريمة والمسؤولية الجزائية, لعام 2005, عمان-الاردن دار الثقافة للنشر والتوزيع, , والحلبي محمد عياد, شرح قانون العقوبات- القسم العام- لعام 2006 عمان-الاردن, دار الثقافة للنشر والتوزيع.

وبالتالي فإذا ارتكب الموظف اي فعل من الافعال التي تشكل جناية، وتم القبض علية خارج نطاق الوظيفة وجرت ملاحقته من قبل المدعي العام حتى – وان تم ايقافه احتياطيا بالسجن على ذمة القضيه, ام لا –, فلا تكف يده عن العمل في هذه الحالة, لان المشرع الاردني لايأخذ بحالة كف اليد عن العمل بقوة القانون, الا اذا انتهت اجراءات التحقيق الجنائي فيها, وصدر بحق الموظف مرتكب الجريمة قرار الاتهام, وتمت احالته من المدعي العام الى المحكمة المختصة, ففي هذه الحالة تكف يده عن العمل, وتصرف له النسب المحدده وفق احكام الفقرة ب من المادة 149 من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007. ولا يجوز قبول استقالتة, أو إحالته على التقاعد, أو الاستيداع قبل صدور القرار النهائي مكتسبا الدرجة القطعية في الدعوى القضائية المقامة عليه.

ج- ان يشكل الفعل الذي يرتكبه الموظف جنحة مخلة بالشرف وان تتم إحالته من المدعي العام إلى المحكمة.

عند ارتكاب الموظف لاي فعل من الافعال, سواء سلبيا كان ام ايجابيا وهذا الفعل من ضمن تلك الافعال المحظورة قانونا, ويشكل جنحة من الجنح المخلة بالشرف وارتكبها خارج نطاق الوظيفة وفي مجرى حياته الخاصة, وتم القبض عليه سواء اكان ذلك في حالة التلبس أو غيرها وجرت ملاحقته من قبل المدعي العام, وسواء تم ايقافه احتياطيا بالسجن على ذمة القضيه, ام لا, وان علمت دائرته بذلك, فلا تكف يده عن العمل في هذه الحالة.

الا اذا انتهت اجراءات التحقيق الجنائي فيها, وصدر بحق الموظف مرتكب الجنحة قرار الظن،[1] وتمت احالته من المدعي العام الى المحكمة المختصة،[2] وعلة ذلك ان سوء سلوك الموظف خارج نطاق الوظيفة ينعكس على سلوكه العام في مجال الوظيفة من حيث الإخلال بمقتضياتها وما تستلزمه من الثقة والاعتبار؛ ولان الأخلاق الفاضلة والشرف وحسن السيرة كل لا يتجزأ[3].

---

[1]- انظر المادة (4) اصول المحاكمات الجزائية الاردني, رقم 9 لسنة 1961، التي تنص على ما يلي:-
"كل شخص تقام عليه دعوى الحق العام بجنحة يسمى ظنيناً".

[2]- المادة 149/ب نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3]- قرار الديوان الخاص لتفسير القوانين رقم 23 لسنة 1969، سابق الاشارة.

وسبق شرح موضوع الجنح المخلة بالشرف والجنح المخلة بالواجبات الوظيفية في المطلب الاول من المبحث الثاني في الفصل الاول تحت عنوان كف اليد بحكم القانون. ويبقى القول هنا بانه:- في حال ارتكاب الموظف العام جنحة مخلة بالشرف لا علاقة لها بالوظيفة أو بسببها, وفي حال علمت الإدارة بأن موظفها قد ارتكب تلك الجنحة خارج نطاق الوظيفة، وفي مجرى حياته الخاصة, فلا يصار إلى كف يده عن العمل الا اذا انتهت اجراءات التحقيق الجنائية بقرار صادرعن النيابة العامة يتضمن الظن علية بتلك الجنحة وتمت احالته الى المحكمة المختصة, ففي هذه الحاله, يتوجب على جهة الادارة المختصة كف يده عن العمل وفق احكام الفقرة (ب) من المادة 149 من نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007, وصرف له النسب المحدده قانونا من راتبه وعلاواته. كما لا يجوز قبول استقالتة, أو إحالته على التقاعد, أو الاستيداع حتى صدور القرار النهائي مكتسبا الدرجة القطعية في الدعوى القضائية المقامة عليه، ليصار على ضوئه الى إعادته لعمله أو لا, ففي حال الحكم عليه بعقوبة لا تجيز عزله من الخدمة, يتم السير بإجراءات التأديب ضده، حتى ولو كان الحكم صادرا بالبراءة, فلا يحول ذلك دون اتخاذ الإجراءات التأديبية بحقه باعتبار ان المخالفات التأديبية تهم قائمة بذاتها مستقلة عن التهم الجزائية والتي قوامها مخالفة الشخص لوجباته الوظيفية او مهنته ومقتضياتها وكرامته، بينما التهم الجزائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما تنهى عنه القوانين الجزائية او تأمر به ويبقى هذا الاستقلال قائماً حتى لو كان ثمة ارتباط بين التهمتين التأديبية والجزائية[1].

المبحث الثاني
الآثار القانونية لكف اليد

إذا أتهم الموظف بارتكابه اي من المخالفات الادارية او الجرائم الجزائية؛ يكون عرضة لاتخاذ بعض الاجراءات الاحترازية بحقه التي من شأنها تقيد بعض حقوقه المستمدة من مركزه القانوني, حتى الانتهاء من الاجراءات التأديبية او القضائية في الشكوى او الدعوى المقامة ضده.

---

[1]- عدل عليا 1965/61، مجلة نقابة المحامين الاردنيين, لسنة 1965, ع8، ص 1422.

وتلجأ جهة الادارة المختصة في مواجهة الموظف المتهم، الى قرار كف يده عن العمل متى توفرت مسوغات اتخاذه, وقرار الكف لا يعني انهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والوظيفة؛ اذ يبقى محتفظا بصلته بها وغاية ما في الامر هو تمهيد السبيل لاستكمال اجراءات التحقيق في جو يخلو من تأثيراته على مجريات سير التحقيق, مما يقضي بابعاده عن مكان عمله الذي ارتكب فيه المخالفة، وحرمانه من جزء من راتبه, وهذا أول الآثار التي تترتب على قرار كف اليد، كما يتم وقف ترفيعه ومنعه من السفر.

لما تقدم قسم هذا المبحث الى مطلبين، يناقش الأول منهما الإبعاد عن الوظيفة وصرف جزء من الراتب، ويتحدث الثاني عن وقف الترفيع.

المطلب الاول

الإبعاد عن الوظيفة و صرف جزء من الراتب

بالنسبة لابعاد الموظف المكفوفة يده عن العمل فقد سبق شرحه, اللهم الا فيما يتعلق بالتذكير, أن مجرد صدور قرار بكف يد الموظف -المتهم- عن العمل, يمنع تلقائيا عن متابعة مهام وظيفته من تاريخ صدوره، وترفع يده عن أداء أعمال الوظيفه مؤقتا, فلا يتولى خلالها سلطة ولا يباشر لوظيفته عملا, وهذا المنع هو غاية قرار كف اليد؛ اذ لا يجوز له مباشرة أي عمل

من أعمالها في أثناء فترة كف اليد, كما أن التصرفات التي تصدر عنه تُعد منعدمه لصدورها عن شخص غير مختص.[1]

الا ان مجلس الدولة الفرنسي أجاز لجهة الادارة المختصة ان تكف يد الموظف عن متابعة بعض أعباء وظيفته فقط, وليس كل مهام الوظيفة اذا اقتضت مصلحة العمل ذلك, وبهذا يكون كف اليد بمثابة منع جزئي للموظف عن العمل.[2]

وابعاد الموظف المكفوفة يده عن العمل لا يعني انقطاع صلته بالوظيفة؛ اذ انه يتقاضى في اثناء فترة كف اليد جزء من راتبه, كما لا يتحلل من واجبات الوظيفة بصفة نهائية، ويبقى ملتزما بالامتناع عن كل ما من شأنه المساس بكرامة الوظيفة, والالتزام بالتحفظ وكتم أسرار ما اطلع عليه من مستندات نتيجة ممارسة اختصاصه قبل كف يده عن العمل, والالتزام بعدم العمل في أثناء فترة الكف لدى الغير سواء بأجر او بدون[3].

وهذه الالتزامات لا ترتبط بممارسة الموظف لوظيفته؛ الا انها التزامات وجب عليه المحافظة عليها سواء قبل كف اليد أو خلالها أو بعدها, فاذا أخل باي منها يكون عرضة لمسائلة تأديبية عن مخالفة جديدة ودون الاخلال بقاعدة عدم تعدد الجزاء التأديبي عن الفعل الواحد[4].

اما الالتزامات المتعلقة باداء العمل اليومي؛ كالحضور, والقيام بمهام الوظيفة من أعمال, فهذه تسقط في اثناء فترة سريان قرار كف اليد، ولا يجوز ان يسأل عنها الموظف المكفوفة يده عن العمل, اذ قضت محكمة العدل العليا الاردنية في حكم لها بانه:- "...اذا كانت يد المستدعي مكفوفة عن العمل ... ولا يستطيع الالتحاق بعمله الا بعد زوال اثار ايقافه عن عمله بقرار من المرجع المختص، ولم يرد في البينات ما يثبت ذلك، وبما ان تخلف المستدعي عن الالتحاق بعمله يرتكز الى قرار كف اليد والذي ما يزال ساري المفعول؛ فان مؤاخذته لعدم حصوله على اجازة قانونية، او اذن، او تقديم عذر مشروع لا تستند الى اساس قانوني

---

[1]- العجارمه نوفان العقيل, سلطة تأديب الموظف العام, دراسة مقارنه, ص 256، المرجع السابق.

[2]- بركات عمرو فؤاد، الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، ص 79، المرجع السابق.

[3]- شطناوي علي خطار , الوجيز في القانون الاداري, ص 578, المرجع السابق. وخليفة عبد العزيز عبد المنعم, الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام, ص 219، المرجع السابق.

[4]- بركات عمرو فؤاد، الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، ص219، المرجع السابق, وكذلك المادة (140) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

سليم، ولا يطبق عليه نص المادة (63/أ) من نظام الموظفين في الجامعة الاردنية... لانه لـــم يتغيب عن مركز عمله الا تنفيذا لقرار كف يده عن العمل..."[1].

ويبقى الموظف المكفوفة يده عن العمل بعيدا عن وظيفته, وممنوعا عليه متابعة اي عمل من أعمالها, انتظارا لحين الانتهاء من كل الاجراءات التأديبية أو القضائية في الدعوى أو الشكوى المقامة ضده، بقرار نهائي مكتسب الدرجة القطعية.

ويترتب على قرار كف يد الموظف عن العمل فور صدوره آثار ماليه، تتمثل فـــي صـــرف جزء من مجموع راتبه وعلاواته، من تاريخ إحالتة من دائرته إلى المجلـــس التـــأديبي، أو المدعي العام، أو المحكمة، اومن تاريخ إحالته من المدعي العام إلى المحكمة[2]، ويفقد المكفوفة يده عن العمل الاستفادة من كل الامتيازات المالية الملحقة بالراتب كـــالحوافز وبـــدل العمـــل الإضافي وبدل التنقلات... وغيرها.

وكمبدأ عام، يترتب على قرار كف يد الموظف عن العمل, وقف راتبه وعلاواته كله [3]؛ وقد أخذ المشرع الاردني في نظام الموظفين في الجامعة الاردنية رقم 52 لسنة2003 بهذا المبدأ؛ اذ منح رئيس الجامعة سلطة تقديرية واسعة، تخوله حرمان الموظف المكفوفة يده عن العمـــل من راتبه وعلاواته كله او جزء منه بقوله :- "...اذا احيل الموظف الى التحقيق ... فللرئيس الحق في كف يد هذا الموظف عن العمل ... وان يوقف راتبه وعلاواته كليا او جزئيا ..."[4].
كما اتجهت المحكمة الإدارية العليا المصرية في بداية الأمر إلى الاخذ بهذا المبدأ، فقضت في احد احكامها بأن :- "... الأصل هو الحرمان من الراتب عن مدة الوقف، والاســـتثناء هـــو جواز صرفه كله, أو بعضه حسبما يقدره مجلس التأديب أو الرئيس المختص، إن لم يكن ثمة محاكمة تأديبية، وذلك في كل حالة بحسب ظروفها..." [5]

---

[1]- عدل عليا, 1998/414, مجلة نقابة المحامين الاردنيين، لسنة 1999، ع5, ص 619.

[2]- المادة 149/أ نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3]- شطناوي علي خطار, الوجيز في القانون الاداري, ص578، المرجع السابق,

[4]- المادة 61 نظام الموظفين في الجامعة الاردنية رقم 52 لسنة 2003.

[5]- حكم المحكمة الاداريه العليا المصرية رقم 2/193ق، جلسة 1965/6/9، الموسوعة الاداريه الحديثة، ج9 ص 122، والطعن رقم 5/532 ق، جلسة 1960/10/26 وكذلك الطعن رقم 65/1170 ق، جلسة 1965/6/20.

وعلة ذلك ان الراتب هو مقابل أداء العمل، والمكفوفة يده لا يؤدي عملاً يستحق عليه أجراً، وعلى الرغم من ذلك ولأن الموظف قد مُنع من أداء عمله الوظيفي جبراً، ورغبة من المشرع في كفالة حد أدنى من المعيشة للموظف المتهم الذي لم تتقرر إدانته بعد، فقد منحه المشرع بحكم النص حق تقاضي جزء من الراتب في اثناء فترة كف اليد وجوبيا.

أما صرف باقي الراتب الموقوف؛ فهو حق للموظف مقرر له بحكم القانون ايضا، دون تدخل من سلطه الإدارة أو المحكمة فيه؛ -لاعتبارات إنسانيه- فيكون معلقاً انتظاراً لما ستسفر عنه الإجراءات التأديبية أو القضائية في الشكوى أو الدعوى المقامة ضده.

والراتب أو الأجر، يُعد المقابل المادي الذي يحصل عليه الموظف مقابل انقطاعه لخدمه الإدارة[1]. كما ان الراتب احد عناصر العلاقة التنظيمية التي تربط الموظفين بالدولة، ويعتبر من قبيل النظام العام؛ إذ يتم تحديده وفقاً للنظام[2]، وللدولة سلطة زيادة الراتب، أو تخفيضه إذا كان لذلك ما يبرره, دون ان يكون للموظفين الاحتجاج بالحقوق المكتسبة، او التمسك بسلم الرواتب السابق، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا الأردنية بقولها :- "... ان علاقة الموظف بالحكومة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح والقرارات الصادرة بهذا الشان، وتعديل احكام هذه العلاقة والتغيير فيها بحسب الظروف, اجراء عام متى كانت المصلحة العامة مقتضية ذلك، ومركز الموظف من هذه الناحية هو مركز قانوني عام يجوز تغييره في اي وقت بتنظيم جديد يسري عليه دون ان يكون له حق الطعن بالقرارات المتعلقة بتنظيم المرفق الذي ينتمي اليه، او التحدي بالتنظيم القديم، ما دام لم يكتسب في تطبيق هذا النظام القديم في حقه مركزا قانونيا ذاتيا؛ وذلك لان هذا التنظيم مقصود به الصالح العام وليس صالح الموظف، والقاعدة ان الموظف يجب ان يؤدي واجبات وظيفته على النحو الذي تحدده القوانين والقرارات..."[3].

---

[1]- الطماوي سليمان, مبادئ القانون الاداري, دراسة مقارنة, ص649، المرجع السابق.

[2]- لمزيد من التفصيل انظر: ارسلان انور احمد، نظام العامليين المدنيين بالدوله والقطاع العام، لعام 1983 القاهره – مصر، ص(166-169)، مكتبة النهظه العربية. وكذلك الطماوي سليمان, مبادئ القانون الاداري, دراسة مقارنة, ص (625-630), المرجع السابق. وكنعان نواف, القانون الاداري, , ص (111-114)، المرجع السابق

[3]- عدل عليا 1999/366,مجلة نقابة المحامين الاردنيين, لعام 2000، ع5, ص 770, كذلك القرار 1986/12، لعام 1987، المرجع نفسه.

وقد اتفقت معظم التشريعات المنظمة للوظيفة العامة على انه, يترتب على قرار كف اليد عن العمل وقف جزء من الراتب ابتداءً من تاريخ صدوره، ويرى جانب من الفقه بإن هذا الأثــر منتقد[1]، لتعارضه مع طبيعة قرار كف اليد الذي لا يعتبر عقوبة تأديبيه؛ وإنما مجرد إجــراء احترازي لا يستدعي إيقاف اي جزء من الراتب بناء عليه.

وبالنظر للغاية من كف اليد المتمثلة بإبعاد الموظف مؤقتاً عن متابعة أعمال وظيفته لمصلحه التحقيق التي تقتضي ان يجري في جو خال من مؤثراته، وبيعدا عن ســلطاته، او لأن فــي اتهامه ما يدعو الى الاحتياط من اجل العمل الموكول إليه وكف يده عنه، او لان في اتهامه ما يمس الشرف والاعتبار، مما يؤثر على سمعة الدائرة وحسن سير العمل فيها، وهذا يستوجب إبعاده عنه، وبالتالي لا يوجد ما يبرر حرمان الموظف المكفوفة يده عن العمل من أي جــزء من راتبه.

ويكفي إبعاده عن مباشرة أعمال وظيفته دون حرمانه من أي جزء من راتبه الذي يعتاش منه في حياته، اذ هذا الابعاد سيلحق الضرر به وبذويه الذين ليس لهم ذنب فيما اقترفــه ويكفــي الضرر الذي قد يلحق به من الامتيازات الثانوية الملحقة بالراتب كالحوافز والمكافآت والبدلات ... وغيرها، باعتباره لا يؤدي عملاً اضافه للضرر الادبي المتولد عن قرار الكف، فلا يزول أثره من التهمه المنسوبة إليه حتى وان صدر الحكم بالبراءة .

كما ان النص المقرر لوقف صرف جزء من الراتب والعلاوات كأثر لقرار كف اليــد عــن العمل، لم يعطي جهة الإدارة المختصة سلطه تقديريه في تقرير صرف كامل الراتب للمكفوفة يده عن العمل إذا رأت في ضوء مجريات التحقيق ونوع الاتهام ان الأمر لا يستدعي الحرمان من أي جزء من الراتب والعلاوات طيلة فترة الكف، إذ ألزمها المشرع بإيقــاف جــزء مــن الراتب والعلاوات في كل الأحوال، وكأنه افترض افتراضا غير قابل لإثبات العكس أن كــف اليد عن العمل تعني أن المكفوفة يده مدان، في حين أن وقف صرف أي جزء مــن الراتــب والعلاوات قد يكون اشد إيلاما من العقوبة التي قد تسفر عنها نتيجة التحقيق الذي لأجله كفت يده عن العمل.

---

[1]- خليفة عبد العزيز عبد المنعم, الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام، ص (219-222) ، المرجع السابق.

ويلاحظ أن المشرع الاردني قد منح سلطة تقديرية واسعة للمجلس القضائي، تخوله كف يد القاضي –المتهم– عن مباشرة اعمال وظيفته, ووقف صرف ما لا يزيد عن نصف راتبه وعلاواته، وله ان يعيد النظر في كل وقت بقرار كف اليد او وقف صرف الراتب، وهذا يعني امكانية صرف راتبه كاملا في اثناء فترة الكف[1].

ويرى هذا الجانب من الفقه ضرورة تعديل تشريعي لا يربط بين قراركف اليد وبين ما يحصل عليه الموظف المكفوفة يده عن العمل من راتب وعلاوات، الذي يستحقه كاملا في أثناء فترة الكف؛ وذلك حتى لا يحيد قرار كف اليد عن هدفه ولا يتناقض مع طبيعته، كونه إجراء احتياطي لا عقوبة.[2]

ففي مصر ونظراً لأهمية الراتب بالنسبة للموظف، فقد ألزم المشرع هناك جهة الإدارة بضرورة عرض أمر صرف باقي الراتب الموقوف على المحكمة التأديبية المختصة فوراً وخلال عشرة أيام من تاريخ صدور قرار كف اليد, لتقرر صرف أو عدم صرف الباقي من الراتب خلال عشرين يوماً من تاريخ رفع الأمر إليها[3].

فإذا لم يُعرض الأمر عليها خلال المدة أعلاه، أو لم تصدر المحكمة قرارها خلال المهلة المحدد لها قانونا، وجب صرف الراتب والعلاوات للمكفوفة يده عن العمل كاملاً، مع عدم المساس بقرار كف اليد ذاته، اذ يبقى قائماً مراعاة لظروف الموظف المتهم، وانه برئ إلى أن تثبت إدانته[4].

كما يستحق المكفوفة يده عن العمل راتبه وعلاواته كاملة، إذا انتهت مدة الكف قبل انتهاء المهلة المحددة للمحكمة التأديبية للنظر في أمر صرف نصف الراتب الموقف[5]، باعتبار أن القانون المصري ينص على مدة محددة لقرار كف اليد.

---

[1]- المادة 30 من قانون استقلال القضاء الاردني وتعديلاته رقم 15 لسنة 2001.

[2]- خليفة عبد العزيز عبد المنعم, الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام, ص 221، المرجع السابق.

[3]- المادة 83 قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978.

[4]- الحلو ماجد راغب, القانون الاداري, ص300، المرجع السابق. وكذلك المادة 83 قانون العاملين المدنيين المصري سابق الاشارة.

[5]- المادة 83 قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978.

أما المشرع الأردني فقد نص في المادة 149/ب من نظام الخدمة المدنية الحالي على انه:- "... يتقاضى الموظف خلال مدة توقيفه عن العمل ما نسبته (50%) من مجموع راتبه وعلاواته عن الستة أشهر الأولى من تاريخ إيقافه, وإذا زادت مدة الإيقاف على ذلك فيتقاضى ما نسبته (25%) من مجموع راتبه وعلاواته..."[1].

ومن واقع هذا النص يتضح ما يلي:-

1- افتراض بقاء الموظف المكفوفة يده عن العمل بعيدا عنه لمده ستة أشهر او أكثر.
2- صرف 50% من راتبه وعلاواته اذا كانت مدة الكف اقل من ستة أشهر .
3- صرف 25% من الراتب والعلاوات في حال تجاوزت مدة الكف عن ستة أشهر.

وهذا النص منتقداً لافتراض أن مدة كف اليد ستطول, في حين أن اغلب التشريعات قد افترضت العكس؛ بدليل النص على مدة الكف، والحث على متابعة سرعة إجراءات التقاضي، والتحقيق لانهاء فترة الكف بأسرع وقت, لما لها من أثار سلبيه على الموظف والدائرة, بخلاف المشرع الأردني الذي لم يأخذ بالمدة لهذا الاجراء.

كما أن اغلب التشريعات تذهب إلى صرف نصف الراتب والعلاوات للموظف المكفوفة يده عن العمل منذ صدور قرار الكف محدد المدة وفي أثناء فترة سريانه، ولاستمرار اثر وقف باقي الراتب تلزم جهة الإدارة بسرعة عرض الأمر على المحكمة المختصة خلال مدة معينة، وإلا ترتب على هذا التراخي نتيجة بالغة الأهمية، وهي وجوب صرف الراتب والعلاوات كاملةً، وان نسبة الـ25% من مجموع الراتب والعلاوات التي تصرف للمكفوفة يده عن العمل بعد مرور الأشهر الستة الاولى على قرار كف اليد تعد نسبة ضئيلة لا تسمح له بمواجهه تكاليف الحياة الصعبة، وهذا سيؤدي إلى ان يقوم الموظف المكفوفة يده عن العمل بالبحث عن مورد رزق اخر، او العمل لدى الغير ويعد ذلك مخالفة مسلكية أخرى سيدفع الموظف لارتكابها.

لذا حبذا لو ان المشرع الأردني يسلك مسلك التشريعات الأخرى في ضمان الحد الأدنى من الراتب الذي يتقاضاه المكفوفة يده عن العمل، وذلك بتحديده مدة لقرار الكف، ومنح جهة

[1]- المادة 149/ب من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

الادارة سلطة تسمح لها في كل وقت باعادة النظر بقرار كف اليد او صرف باقي الراتب، أو بإعادة الموظف المكفوفة يده للعمل في مكان آخر غير مكان ارتكاب المخالفة.

ولقد أورد المشرع الأردني نصاً خاصاً في أنظمة الخدمة المدنية المتعاقبة تقيد حرية الموظف المكفوفة يده عن العمل، وذلك بمنعه من مغادره المملكة؛ أي منعه من السفر خارجها، إذا اقتضت المصلحة العامة أو مصلحة التحقيق أو كليهما ذلك، وأعطى المشرع سلطه جوازيه لرئيس المجلس التأديبي تخوله الطلب من السلطات المختصة منع الموظف المحال إلى المجلس التأديبي من مغادره المملكة إلى حين انتهاء الدعوى المقامة عليه وصدور القرار النهائي فيها[1].

كما أجاز المشرع الاردني لهيئة مكافحة الفساد، والنيابة العامة او المحكمة بعد احالة القضية اليها سلطة تخولهم منع الموظف المكفوفة يده عن العمل من السفر، ويجوز منع اصول الموظف وفروعه وزوجه اذا كان الموظف مرتكبا لجريمة إقتصادية من السفر لمدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر وتمديدها بقرار من المحكمة لمدة ثلاثة اشهر قابلة للتجديد اذا استدعت الضرورة ذلك[2].

المطلب الثاني

وقف الترفيع

المقصود بالترفيع أو الترقية هو:- كل مايطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه او تمييزه عن اقرانه؛ وذلك بنقله الى وظيفة شاغرة في الملاك أعلى

---

[1]- المادة 150 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- المادة 7/ب قانون هيئة مكافحة الفساد الاردني رقم 62 لسنة 2006. وكذلك الماده 9 من قانون الجرائم الاقتصاديه الاردني رقم 11 لسنة 1993.

من وظيفته الحالية في السلطة والمسئوليه والراتب، بعد استيفائه لاشتراطات شـغل الوظيفـة المراد الترفيع اليها[1].

ونظرا للدور الايجابي الذي ينهض به الترفيع في حياة الموظف الوظيفيـة مـن النـاحيتين المعنوية والمادية, وما يحظى به من تميز عن زملائه، ينعكس بالايجـاب علـى تـشجيعهم للتنافس الشريف، لحثهم على بذل مزيد من الجهد والابداع للفوز بأعلى مدارج السلم الاداري، وما يرتبه الترفيع من أثر ايجابي على العمل الاداري ايضا، يدفع مختلف الدول على اختيـار نظام ترفيع، يضمن الاستقرار والطمأنينة للموظفين, ويساعد على تحقيـق الفاعليـة للنـشاط الاداري ضمانا لسير المرافق العامة بانتظام واطراد.

كما ان الترفيع ليس حقا للموظف يجوز له مطالبة الجهة الادارية به علـى سـبيل الجـزم والالزام؛ وإنما هو حق للجهة الإدارية تستعمله في حدود سلطتها التقديرية بما تـراه محققـاً للصالح العام، ولا يخضع في ذلك لرقابة القضاء إلا إذا خالفت قانوناً صدر مقيَداً لسلطتها في استعمال هذا الحق، أو إذا أساءت استعماله وتقتصر ولاية المحكمه على البحث في مشروعية او عدم مشروعية قرار الترفيع، وليس للقضاء أن يحل محـل الاداره فـي اصـدار قـرار الترفيع؛ لأن هذا كله من شأن جهة الإدارة، وهذا ما استقرت عليه احكام محكمة العدل العليـا الاردنية[2]، اذ يعد قرار الترفيع من القرارات الادارية التي يجوز الطعـن بعـدم مـشروعيته بدعوى الالغاء.[3]

ويعتبر الترفيع بمثابة شهاده واعتراف صادره عن جهة الادارة المختصة, بالكفـاءة والثقـة والنزاهة للموظف الذي تنطبق علية شروطه، وهذا يتعارض مع ترفيع موظف كفت يده عـن العمل، ومنع من متابعة أعمال وظيفته لتحقيق يجري معه، هو فيه محل شك. والتحقيق بحـد ذاته مع الموظف المتهم لا يترتب عليه وقف ترفيعه الا اذا كفت يده عن العمل، والقول بغير

---

[1]- جعفر محمد أنس قاسم ، نظم الترقية في الوظيفة العامة واثرها على فاعلية الادارة, 1973، ص (26-28)، القاهرة-مصر, دار النهضة العربية. وكذلك المواد (77-82) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- عـدل عليـا، 2000/217, مجلـة نقابـة المحـامين الاردنيـين، 2001،ع (5), ص 770, وكـذلك القـرار 1998/527، لسنة 1998 ،ع 1, ص 91، المرجع نفسه.

[3]- المادة 2/ا/9 من قانون محكمة العدل العليا الاردنية رقم 12 لسنة 1992.

ذلك من شأنه أن يسوي في مركز الموظف الذي يجري معه تحقيق دون كف يده، مع مركــز الموظف المكفوفة يده عن العمل اثناء التحقيق[1].

وبالتالي يترتب على قرار الكف وقف ترفيع المكفوفة يده مؤقتاً ، وان كان يستحق الترفيــع، فلا ينظر في ترفيعه في اثناء فترة الكف؛ على ان تترك إحدى الدرجات شاغرة ليتم ترفيعــه إليها او لا، بعد انقضاء سبب الكف بصدور القرار القضائي أو التأديبي بحقه واكتسابه الدرجة القطعية، وبخلاف ذلك لا ينظر في ترفيعه؛ لان تأخير الترفيع أثرا لكف اليد إجــراء واقعــي خاصة وان كف اليد أمر بيد السلطات العليا التي هي قادرة على إدراك مدى خطورة الخطأ أو الجريمة على مصلحة الوظيفة والمرفق الذي يعمل فيه الموظف، وهو إجــراء منطقــي؛ لان تأخير الترفيع يُعد إجراءً وقائيا مؤقتا ينسجم مع معاني التجريم والثقة التي يحملها الترفيع، اذ لا يجوز ان يستفيد منه من تدور حوله الشكوك والشبهات[2].

وقد حرصت معظم التشريعات المنظمة للوظيفة العامة في مختلف الدول على معالجة أثــر كف اليد على الترفيع أو الترقية للمكفوفة يده عن العمل.[3]

ففي مصر نص المشرع في المادة (87) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لــسنة 1978 على أنه :- " لا تجوز ترقية عامل محال إلى المحاكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية أو موقوف عن العمل فى مدة الإحالة أو الوقف، وفى هذه الحالة تحجز للعامل الوظيفة لمــدة سنة...".

ويتبن من خلال النص أعلاه بان المشرع المصري أورد ثلاثة أسباب قدر أنه لا يستقيم معها ترفيع الموظف؛ فالترفيع أو الترقية تحمل في طياتها معنى التكريم والثقة، ولا يتفق مع هــذا المعنى احالة الموظف الى المحاكمة التأديبية أو الجنائية أو كف يده عــن العمــل؛ لان هــذه الاسباب الثلاثة تلقي بظلال من الريبة والشك على سمعة الموظف ومقدرته، لذا فإن المشرع

---

[1]- النجار زكي محمد, الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام, ص (124-125)، المرجع السابق.

[2]- العتوم، منصور ابراهيم المسؤولية التأديبيه للموظف العام، الطبعة الأولى، لسنة 1984، ص 284، عمان- الاردن مطبعة الشرق ومكتبتها.

[3]- المادة (87) قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978, ويقابلها المادة (68) من قانون الخدمة المدنية البحريني رقم 35 لسنة 200, وكذلك المادة (91) من قانون الخدمة المدنية الليبي رقم 55 لسنة 1976, والمادة (82) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

اتخذ اجراء احترازيا بحجب الترفيع عن الموظف مع مواجهة احتمال براءته مما نسب اليــه، فوقف الترفيع ليس عقوبة تأديبية؛ بل اجراء وقائي مؤقت يبقى معلقا لحين البــت جنائيــا أو تأديبيا بقرار مكتسب الدرجة القطعية في الشكوى او الدعوى المقامة بحق المكفوفة يده عــن العمل[1].

وبالتالي لايجوز الترفيع في أثناء فترة كف اليد, ولكن تحجز للمكفوفة يده عن العمل الوظيفة أو الدرجة اذا كان له أصلا حق في الترفيع اليها لمدة سنه, فإذا ثبت عدم ادانته أو وقع عليــه جزاء الإنذار أو الخصم أو الوقف عن العمل لمدة خمسة أيام فأقل وجب ترقيتــه واحتــساب أقدميته فى الوظيفة المرقى إليها من التاريخ الذى تم فيه ترقيته حكما وليس من تاريخ كف يده عن العمل[2].

ولكن اذا رُفع الموظف المكفوفة يده عن العمل خطأ مخالفا لنص القانون، فإن الترفيع يكــون معيبا، ولكنه لا يعتبر قرارا منعدما ويجوز الطعن فيه خلال المدة القانونية، ويتحصن قــرار الترفيع بفوات ميعاد الطعن[3].

اما المشرع الاردني فقد تناول اثر كف اليد على الترفيع في المادة 82 من نظام الخدمة المدنية الحالي رقم 30 لسنة 2007 على انه :- " إذا أُحيل الموظف إلى القضاء أو إلــى المجلــس التأديبي فلا ينظر في ترفيعه إذا كان مستحقاً للترفيع الوجوبي إلا بعد صدور القرار القضائي أو التأديبي بحقه واكتسابه الصفة القطعية على أن تترك إحدى الدرجات شاغرة ليتم ترفيعــه إليها إذا صدر القرار ببراءته أو الحكم بعدم مسؤوليته من التهمة الجزائية أو المسلكية التــي

---

[1]- الطماوي سليمان, القضاء الاداري , قضاء التأديب, ص282، المرجع السابق. وشاهين مغاوري محمد شاهين, المساءلة التأديبه, ص307، المرجع السابق. وكذلك عبد البر, عبد الفتاح عبد الحليم ضمانات العاملين في الخدمة أثناء التأديب، لعام 1997, ص 77، بحث منشور في مجلة هيئة قضايا الدولة, عدد 3, رقم 163,

[2]- حسن عبد الفتاح, التأديب في الوظيفة العامة, ص (167-168)، المرجع السابق. وكذلك الملط محمد جودة، المسؤلية التأديبية للموظف العام, لعام 1967, ص 380، رسالة دكتوراه, جامعة القاهرة,

[3]- حسن عبد الفتاح, التأديب في الوظيفة العامة, ص168، المرجع السابق. ولمزيد من التفصيل انظر: بطيخ رمضان محمد, القضاء الاداري, لعام 1994, ص (664-668)، القاهرة-مصر. دار النهضة العربية. والنجار عادل عبد الفتاح محمد, النظام القانوني لوقف الموظف احتياطيا, ص (204-208)، المرجع السابق. وكذلك صالح محمود صالح, شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة, لعام 2000, لاسكندرية -مصر, ص (500-503)، منشأة المعارف.

أسندت إليه ويعتبر تاريخ ترفيعه في هذه الحالة من تاريخ ترفيع الموظف الذي يتساوى معــه في حق الترفيع وكان قد رفع قبل صدور القرار القضائي أو التأديبي".

ويتضح من خلال النص أعلاه بأن المشرع الاردني لم ينص صراحة على أن كف اليد عــن العمل يترتب عليه اثر بالنسبة للترفيع، ولكنة نص على هذا الاثر إذا أحيــل الموظــف إلــى القضاء أو إلى المجلس التأديبي، وبالرجوع الى نص المادة 149 من النظام ذاته يتبين انهــا ترتب على إحاله الموظف من خلال دائرته إلى المجلس التأديبي، أو الى المدعي العام، أو الى المحكمة، أو إحالته من خلال المدعي العام إلى المحكمة، كف يده عن العمل وبالتالي يترتــب على الاخير اثر وقف الترفيع؛ فلا ينظر في ترفيع المكفوفة يده إذا كــان مــستحقاً للترفيــع الوجوبي إلا بعد صدور القرار القضائي أو التأديبي بحقه واكتسابه الدرجة القطعية[1].

أما بخلاف هاتين الحالتين فلايصار الى كف يد الموظف عن العمل, حتى ولو ادين بارتكــاب غير الجنايات والجنح الوارد ذكرها في المادة 149 من النظام أعلاه, اذ إن العديد مــن تلــك الجنح التي لا ترتب أثرا على وضع مرتكبها الوظيفي فلم يرتب المشرع عليها آثارا أخطر من الادانه فيها، ولترتيب اثر وقف الترفيع بالنسبة للموظف يجب أن يكون متهما بارتكاب اي من الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة 149 من نظام الخدمة المدنية اعــلاه ,وان تــتم احالته من دائرته للقضاء او احالته من المدعي العام الى المحكمة المختصة.

---

[1]- الترفيع الوجوبي يعني:- أن يُرقع الموظف من الفئتين الأولى والثانية وجوبياً من درجة إلى درجة أعلى منها وإلى الراتب الأعلى من راتبــه مباشرة في الدرجة الأعلى ضمن الفئة الواحدة وفقاً للأحكام والشروط التالية:-

أ. أن يكون قد أمضى مدة لا تقل عن ثمانية أشهر خدمة فعلية في أعلى مربوط درجته.

ب. أن يكون قد شارك في برامج تدريبية ضمن الدرجة الواحدة لا تقل مدتها عن (20) ساعة تدريبية وفقاً للمسار التدريبي المعتمد للموظفين باستثناء الترفيع من الدرجة الأولى إلى الدرجة الخاصة فيشترط أن يكون الموظف قد شارك في برامج تدريبية لا تقل مدتها عن (100) ساعة تدريبية. انظر: المواد (78، 82 ، 149) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

الفصل الرابع

العلاقة بين كف اليد وانهاء الخدمة لأسباب أخرى

المبحث الاول

إختلاف كف اليد عن الانظمة المشابهة

المطلب الاول

كف اليد وعدم قبول الاستقالة

من النتائج المترتبة على كف يد الموظف عن العمل وفق أحكام المـادة 149/ب مـن نظـام الخدمة المدنيـة الاردني رقـم (30) لسنـة 2007 :- عدم قبول استقالته، أو إحالته علـى التقاعد أو الاستيداع قبل صدور القرار النهائي القطعي في الدعوى التأديبيـة أو القـضائية المقامة عليه.

ويستفاد من نص المادة أعلاه، أن المشرع الاردني وضع قواعد آمـرة يجـب التقيـد بهـا وتطبيقها في الحالات التي يكون فيها الموظف بمواجهة دعوى قضائية او تاديبية، وان سلطة الادارة بتطبيقها للقواعد الآمرة هي سلطة مقيدة تنعدم فيها السلطه التقديرية؛ فلا يكـون ثمـة قرارات ادارية منشئة لمركز قانوني، وانما يكون القرار مجرد تنفيذ وتقرير للقواعد المستمده من القانون مباشرة، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا الاردنية في العديد من احكامها[1].

والقواعد الآمرة التي وضعها المشرع الاردني في مواجهة المكفوفة يده عن العمل هـي :- عدم جواز قبول طلب الاستقالة، أو الإحالة على التقاعد، أو الإحالة على الاستيداع، سواء كان

---

[1] -عدل عليا 1994/34, مجلة نقابة المحـامين الاردنيـين، لـسنة 1995، ع (4), ص 768, وكـذلك القـرار 1998/98، لسنة 1998، ع (1), ص 85، المرجع نفسه.

الطلب مقدماً من الموظف المكفوفة يده عن العمل، أو دون طلبه، بقرار صـادر عـن جهـة الادارة المختصة بإحالتة على الاستيداع أو التقاعد بارارتها المنفرده، ويبقى الطلب معلقا لحين صدور القرار النهائي القطعي جزائياً أو تأديبياً، وتعتبر هذه الحالات الثلاثة من ضمن حالات انتهاء الخدمة[1].

أما الاستقالة فيقصد بها :- حق الموظف للتعبير عن رغبته في ترك عمله بصفة نهائية قبل بلوغ السن القانونية – وبما أن علاقة الموظف بالدولة علاقة تنظيمية، وأمر تنظـيم أحكـام الاستقالة يتطلبه مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد – فـلا يمكنـه أن ينهـي علاقتـه الوظيفية بارادته المنفردة، وانما له الحق فقط في أن يبدي رغبته بترك الخدمة بموجب طلـب يقدم لجهة الادارة المختصة مع استمراره بعمله، انتظارا للرد، ويبقى للادارة سلطة تقديريـة بقبولها، أو رفضها، أو ارجاء قبولها بسب اجراءات التأديب، ولا ينظر فـي طلبـه الا بعـد صدور القرار النهائي مكتسبا الدرجة القطعية بالدعوى أو الشكوى المقدمة ضده[2].

والاستقالة بالمعنى القانوني وفق ما استقر عليه اجتهاد محكمة العدل العليا الاردنية هـي:- التي يكون الغرض منها التخلي عن الخدمة قبل انتهاء مدتها.[3]

ويشترط في الاستقالة الرضا والاختيار؛ فاذا لم يكن الموظف مختاراً في اسـتقالته او فـي انقطاعه عن وظيفته وقبلت استقالته، فيعتبر ذلك من قبيل الفصل غير المشروع. كما يجب ان تكون الاستقالة التي يقدمها الموظف بمحض ارادته خطية وغير مشروطة، وتقدم إلى المرجع المختص باتخاذ قرار تعيين المماثل له في الدرجة والراتب، وإذا لم يصدر القـرار بقبولهـا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها تعتبر مرفوضة. وعلى الموظف أن يستمر فـي القيـام بمهام وظيفته لحين استلامه القرار بقبول استقالته أو رفضها وإلا اعتبر فاقداً لوظيفته[4].

---

[1]- المادتين (166 و175) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- الطماوي سليمان, مبادئ القانون الاداري, ص765، المرجع السابق.

[3]- عدل عليا, 1977/117, مجلة نقابة المحامين الاردنيين، لسنة 1977، ع (3), ص 245, وكذلك 1978/115، لسنة 1979ع (2)، ص 695، المرجع نفسه.

[4]- المادتين (166 و167) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

المطلب الثاني

كف اليد والاحالة على التقاعد أو الاستيداع

أجاز المشرع الاردني للموظف التقدم بطلب خطي لإحالة نفسه على الاستيداع عند استكمال شروطه، الا انه لا يتقاضى أي رواتب أو علاوات خلال مدة الاستيداع ويتوجب عليه دفع العائدات التقاعدية المستحقة خلال مدة الاستيداع، وهذا الطلب ايضا اذا كان مقدما من الموظف المكفوفة يده عن العمل لا ينظر فيه ولا يجوز لجهة الادارة احالته على الاستيداع بارادتها دون طلبه، الا بعد صدور الحكم جزائيا أو تأديبيا في الدعوى أو الشكوى المقدمة ضده بقرار نهائي مكتسبا الدرجة القطعية.

ولا يجوز إشغال وظيفة الموظف المحال على الاستيداع والتي تُعد حاله وسط بين الخدمة الكاملة وبين تركها؛ فالعلاقة بين الموظف والادارة تظل قائمة في الاستيداع لفترة من الوقت سواء كانت الاحالة اليه بناء على طلب الموظف أو بقرار صادر عن جهة الادارة بارادتها المنفرده دون طلبه[1].

ولكن اذا تقدم الموظف المكفوفة يده عن العمل باستدعاء الى جهة الادارة المختصة يطلب فيه قبول استقالته قبل كف اليد وقبلت بعد صدور القرار النهائي في الدعوى التاديبية المقامة ضده فذلك لا يخالف احكام المادة اعلاه, وهذا ما ايدته محكمة العدل العليا الاردنية في حكمها الصادر بتاريخ 2001/3/25 اذ قالت :- "... بما ان المستدعى ضده احال المستدعي الى المجلس التاديبي بتاريخ 4/ 6/ 2000 وتقدم المستدعي باستدعاء الى المستدعى ضده يطلب فيه قبول استقالته اعتبارا من تاريخ 2/ 6/ 2000 وكان المستفاد من نص المادة (139) من نظام الخدمة المدنية انه لا يجوز قبول استقالة الموظف قبل صدور القرار النهائي في الدعوى التاديبية، وكان الثابت ان القرار النهائي في الدعوى التاديبية قد صدر بتاريخ 22/ 8/ 2000

[1]- المادة 175 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007، وكذلك المادة 27 من النظام المعدل لنظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 2008. ولمزيد من التفصيل انظر: الطماوي سليمان, مبادئ القانون الاداري, ص (743-750)، المرجع السابق.

فان قرار قبول استقالة المستدعي بتاريخ 1/ 10/ 2000 على ان تكون سارية من تاريخ 26/ 9/ 2000 لا يخالف القانون..."[1].

وفي مصر فقد أجاز المشرع للموظف أن يقدم استقالته من وظيفته على ان تكون الاستقالة مكتوبة، ولا تنتهى خدمته إلا بالقرار الصادر بقبولها، ويجب البت فى طلب الإستقالة خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديمه وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقا على شرط أو مقترنا بقيد، وفي هذه الحالة لا تنتهى خدمة الموظف إذا تضمن قرار قبول الاستقالة اجابته. ويجوز خلال هذه المدة ارجاء قبول الاستقالة لأسباب تتعلق بمصلحة العمل، مع إخطار الموظف بذلك على ألا تزيد مدة الإرجاء على أسبوعين بالإضافة إلى مدة الثلاثين يوما الواردة أعلاه. فإذا أحيل الموظف إلى المحاكمة التأديبية فلا تقبل استقالته إلا بعد الحكم فى الدعوى بغير جزاء الفصل أو الإحالة إلى المعاش. ويجب على العامل أن يستمر فى عمله إلى أن يبلغ إليه قرار قبول الاستقالة أو إلى أن ينقضى الميعاد المذكور أعلاه[2].

اما في التشريعات الاردنية فقد نصت المادة (12) من قانون التقاعد المدني وتعديلاته رقم (34) لسنة 1959 على انه : – " أ. حين اكمال الموظف الستين من عمره او حين اكماله اربعين سنة خدمة مقبولة للتقاعد يجب احالته على التقاعد. ب. يحال الموظف الذي تنطبق عليه الفقرة السابقة بقرار من مجلس الوزراء الا اذا راى المجلس لاسباب تعود للمصلحة العامة ابقاءه في الخدمة لمدة لا تزيد عن خمس سنوات...". كما أجاز للموظف الذي اكمل ثلاثين سنة خدمة مقبولة للتقاعد أن يطلب خطيا إحالة نفسه على التقاعد، وهذا في الظروف العادية التي تسمح له بإبداء رغبته لانهاء خدمته، وذلك وفق أحكام قانون التقاعد المدني الاردني، الا أن هذا الطلب اذا كان مقدما من الموظف المكفوفة يده عن العمل لا ينظر فيه، كما لا يجوز للإدارة احالته على التقاعد بارادتها المنفردة دون طلبه ايضا، الا بعد البت جزائيا أو تأديبيا في الدعوى أو الشكوى المقدمة ضده بقرار نهائي مكتسبا الدرجة القطعية[3].

---

[1]- عدل عليا، 2000/501, مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة 2001، ع3, ص 513.

[2]- المادة (97) قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978,

[3]- المادة 13 من قانون التقاعد المدني الاردني وتعديلاته رقم 34 لسنة 1959, وكذلك المادة 149/ب نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

وقد أوجب المشرع الاردني على جهة الادارة المختصة في الظروف العادية ايضا إنهاء خدمة الموظف الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي، إذا أكمل الستين من عمره للموظف وخمسة وخمسين للموظفة، إلا أنه يجوز، تمديد خدمة الموظف سنة فسنة لمدة لا تزيد على خمس سنوات، وذلك لأسباب تعود للمصلحة العامة أو إذا كان من شأن ذلك استكمال حصول الموظف على راتب تقاعدي، كما يجوز للمرجع المختص بالتعيين إنهاء خدمة الموظف الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي الاردني بناء على طلبه أو بدون طلبه إذا استكمل شروط الحصول على التقاعد المبكر وفقا لأحكامه وبناءً على تنسيب لجنة شؤون الموظفين. ولكن اذا كان الموظف المراد انهاء خدمته مكفوف اليد، فلا ينظر في طلبه، وكذلك لا يجوز للإدارة انهاء خدمته بارادتها المنفردة بطلبه أو دون طلبه، الا بعد البت جزائيا أو تأديبيا في الدعوى أو الشكوى المقدمة ضده بقرار نهائي مكتسبا الدرجة القطعية[1].

تنجم بعد النظر في هذه التشريعات قضية لم يتناولها المشرع الأردني بالبحث هي: حين يبلغ الموظف سن الستين أو أكثر وهو مكفوف اليد وقد تبين مما سبق انه لا يجوز إحالته على التقاعد، ولا الاستيداع لا بطلب منه ولا من جهة الإدارة المختصة قبل صدور القرار القطعي. وهذا يتعارض مع قانون التقاعد المدني وقانون الضمان الاجتماعي ونظام الخدمة المدنية ساريات المفعول التي توجب إحالة الموظف على التقاعد أو الاستيداع ببلوغه سن الستين، فماذا إذا طالت مدة الكف دون صدور القرار القطعي؟ إذ المادة (12) من قانون التقاعد المدني والمادة (41) من قانون الضمان الاجتماعي تتعارضان مع نظام الخدمة المدنية ساري المفعول في المادة 149/ب منه إذ تمنع إحالة الموظف على التقاعد أو الاستيداع وهو مكفوف اليد.

لكل ما تقدم يتجلى تضارب قانوني ربما ينظر إلى حلة من خلال جواز تمديد الخدمة للموظف، ولكن ماذا لو استمر كف يده مدة طويلة تتجاوز خمس سنوات بعد الستين من عمره؟ وماذا يحدث لراتبه الموقوف لو صدرت براءته؟ وماذا فيما يتعلق بالاقتطاعات التقاعدية من راتبه؟ علماً بأن كل تلك المواد قواعد آمره واجبة التنفيذ. ولو اخذ المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية ساري المفعول بمده ينهي بعدها كف اليد لكانت هذه القضية غير ذات موضوع إذ إنها عندئذ تكون قد حلت.

---

[1]- المادتين (149/ب، 172) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007, وكذلك المواد (41-44) من قانون الضمان الاجتماعي الاردني رقم 19 لسنة 2001.

المبحث الثاني

إنتهاء قرار كف الـــيد

بما أن قرار كف يد الموظف العام عن العمل قرار اداري مؤقت، تلجأ اليـــه جهـــة الادارة المختصة في مواجهة الموظف المتهم بارتكاب مخالفة ادارية، او جريمة جنائية، متى توفرت مسوغات اتخاذه وشروطه, فهو بهذه الكيفية ليس قرارا مؤبدا وسينتهي حتما؛ ونهاية قرار كف اليد أو انقضاؤه يعني زواله من عالم القانون ووضع حد لأثاره.

وقرار كف اليد كأي قرار اداري ينقضي بإحد الوسائل المقررة لانقضاء القرارات الادارية، اما ينتهي نهاية ادارية تقوم جهة الادارة المختصة بإلغائه لعدم مشروعيته، أو ان يتم إلغائـــه بواسطة القضاء بناء على طلب ذو الشأن والمصلحة من خلال دعوى الإلغاء، أو ينتهي نهاية طبيعية كما رسمها له القانون ووضع حد لأثاره.

وينقضي قرار الكف بصدور القرار النهائي عن المجلس التأديبي، أو بالحكم القضائي القطعي القاضي بتبرئة الموظف المحال إلى أي من هاتين الجهتين من المخالفة المسلكية، أو الجريمة التي أسندت إليه, أو الحكم بعدم مسؤليته عما أسند إليه، أو منع محاكمته، أو شـــموله بـــالعفو العام، أو عند وفاته.

كما ينقضي قرار الكف بالإدانه بارتكاب المخالفة المسلكية وإيقاع العقوبة التأديبية المناســـبه للذنب المرتكب من المجلس التأديبي، أو بالإدانه بالجريمة الجزائية وصدور الحكم القطعي من المحكمة المختصة، ويترتب على البراءة أو الادانة نتائج وأثار عده.

لما تقدم قسم هذا المبحث مطلبين، يناقش الأول منهما صدور القرارات القطعية مـــن الجهـــة القضائية أو الجهة التأديبية ويتحدث الثاني عن العفو العام والوفاة.

المطلب الاول

صدور القرارات القطعية من الجهة القضائية أو الجهة التأديبية

الفرع الاول:- صدور القرار القطعي من الجهة القضائية

يقصد بالجهة القضائية :– " النيابة العامة[1] أوالمحكمة المختصة"، ويترتب على صدور الحكم القضائي المكتسب للدرجة القطعية، بحق الموظف المكفوفة يده عن العمل من هاتين الجهتين سواءً بتبرئته من الجريمة التي أُسندت إليه، أو الحكم بعدم مسؤوليته أو منع محاكمته، انقضاء قرار الكف، كما يترتب على هذا الاخير أثار.

وقد رتب المشرع الاردني على صدور القرار القضائي النهائي[2], عدة أثار منها، ما يتعلق بقرار الكف وإعادة المكفوفة يده الى عمله أو لا، ومنها ما يتعلق بالراتب والعلاوات، إضافة لإيقاع عقوبات تأديبية وأخرى تكميلية، على التوالي، وهذا ما سيبحث فيما يلي :–

1– اذا صدر الحكم القضائي القطعي بتبرئة الموظف المكفوفة يده عن العمل من الجريمة التي أُسندت إليه، أو الحكم بعدم مسؤوليته، أو منع محاكمته؛ فيترتب على ذلك انقضاء قرار الكف – ما لم ترى جهة الادارة المختصة غير ذلك– واعادتة لعمله مع صرف راتبه وعلاواته كامله عن المدة التي كفت يده فيها عن العمل، وليس لجهة الادارة سلطة تقديرية في هذا المجال؛ لأن صرف الراتب هنا يتم بقوة القانون، باستثناء البدلات والمكافأت والحوافز بما فيها بدل العمل الاضافي والتنقلات وبدل التفرغ وهي زيادات واجور ترتبط بالعمل ذاته ولا يستحقها الموظف الا بقيامه بالعمل[3]، واذا طالت مدة الكف عن سنة؛ فإنه يستحق زيادته السنوية عند حلول موعد منحها له إذا لم يصدر قرار بحجبها عنه، وينظر في ترفيعه إذا كان

[1]- المواد (11-14) قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني وتعديلاته رقم 9 لسنة1961.

[2]- انظر المواد (130، 133، 231, 236, 268) قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني وتعديلاته رقم 9 لسنة1961. اذ تنقضي الدعوى الجزائية بالنسبة للشخص المرفوعة عليه والوقائع المسندة فيها اليه بصدور حكم نهائي فيها بالبراءة، او عدم المسؤولية، او بالاسقاط، او بالادانة. واذا صدر حكم في موضوع الدعوى الجزائية فلا يجوز اعادة نظرها الا بالطعن في هذا الحكم بالطرق المقررة قانونا، فتقضي المحكمة بالتجريم عند ثبوت الفعل، وبالتبرئة عند انتفاء الادلة، او عدم كفايتها، وبعدم المسؤولية اذا كان الفعل لا يؤلف جرماً، او لا يستوجب عقاباً. واذا تبين للمدعي العام، ان الفعل لا يؤلف جرماً او انه لم يقم دليل على ان المشتكى عليه هو الذي ارتكب الجرم، يقرر منع محاكمة المشتكى عليه وارسال اضبارة الدعوى فوراً الى النائب العام، واذ وجد الاخير ان القرار في محله بان الفعل لا يؤلف جرماً، او انه لم يقم دليل على ان المشتكى عليه ارتكب ذلك الجرم، او ان الادلة غير كافية، وجب عليه خلال ثلاثة ايام من وصول اضبارة الدعوى الى ديوانه ان يصدر قراراً بالموافقة على ذلك القرار، ويامر باطلاق سراح المشتكى عليه اذا كان موقوفاً، ما لم يكن موقوفاً لسبب آخر.

[3]- قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني رقم (10) لسنة 1993 الصادر، بتاريخ 1993/12/30، الجريدة الرسمية لسنة 1993، ص 193، ع 3948، وكذلك عدل عليا، 1998/221, المجلة القضائية, لعام 1999, ع، 3, ص 624، المرجع السابق.

مستحقاً للترفيع الوجوبي، ويعتبر تاريخ ترفيعه في هذه الحالة من تاريخ ترفيع الموظف الذي يتساوى معه في حق الترفيع وكان قد رفع قبل صدور القرار القضائي[1], كما يتم تعبئة تقرير الأداء السنوي الخاص به, ويستحق إجازته السنوية ايضا، وفق ما قـرره الـديوان الخـاص لتفسير القوانين بهذا الخصوص بالقرار رقم (1) لسنة 1997.[2]

2- اذا أسفرت محاكمة الموظف المكفوفة يده عن العمل أمام المحكمة المختصة عن إدانته، بغير الجنايات والجنح المخلة بالشرف والاخلاق العامة، وصدر الحكم القـضائي القطعـي عليـه بالحبس لمدة تقل عن ستة أشهر؛ فيترتب على ذلك كل ما ورد في البند (1) أعلاه باسـتثناء الراتب، اذ يصرف له في هذه الحالة راتبه وعلاواته كامله عن المدة التي كفت يده فيها عـن العمل إذا كانت لا تزيد على ستة أشهر، أما إذا زادت على ستة أشهر فيستحق نصف راتبـه مع نصف علاواته عن المدة الزائدة على الأشهر الستة[3].

وتجدر الاشارة الى أن إدانة الموظف بغير الجنايات والجنح المخلـة بالـشرف والاخـلاق العامة، أو الحكم عليه بالحبس لمدة تقل عن ستة أشهر، أو تبرئته من الدعوى الجزائية التـي قدمت ضده، أو الحكم بعدم مسؤوليته عما أسند إليه، أو منع محاكمته لا تحـول دون اتخـاذ الإجراءات التأديبية اللازمة بحقه على المخالفة التي ارتكبها وإيقاع العقوبة التأديبية المناسـبة عليه إذا أين بها.

ولجهة الادارة المختصة سلطة تقديرية بإحالته إلى المجلس التأديبي اذا وجدت ما يبرر ذلك، وفي هذه الحالة يستمر نفاذ قرار كف يده عن العمل ويحال وفقاً للأصـول القانونيـة[4]، اذ ان المخالفات التأديبية هي تهم قائمة بذاتها مستقلة عن التهم الجزائية حتى لو كان ثمة ارتباط بين التهمتين التأديبية والجزائية[5].

---

[1]- المواد (21،71، 82، 99، 155/أ) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني رقم 1 لسنة 1997، سابق الاشارة.

[3]- المادتين (155/ب، 171/أ/2) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[4]- المادة (148) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007، وكذلك المادة (64) قانون الخدمة المدنية البحريني رقم 35 لسنة 2006.

[5]- عدل عليا في الدعوى رقم 1965/61، سابق الاشارة.

وتطبيقا لذلك قضت محكمة العدل العليا الاردنية في أحد أحكامها :"... ان تبرئة الموظف من التهمة الجزائية التي اسندت اليه لا تمنع من اتخاذ الاجراءات التاديبية بحقه، لان قواعد المسؤولية التاديبية اوسع من المسؤولية الجزائية، فانتفاء الخطا الجزائي لا يمنع من الملاحقة بمخالفة مسلكية من الموظف، ثم ان الحكم القضائي الذي قضى بتبرئة الموظف من التهمة لا يلزم الادارة باعادته الى عمله طالما وجدت ضرورة التحقيق معه في ظروف وملابسات ملاحقته جزائيا تمهيدا لمسائلته تاديبيا.... ونظرا لتعليق البت في موضوع الموظف سواء من حيث اعادته الى عمله او صرف رواتبه الى حين صدور القرار النهائي القطعي في الدعوى التاديبية او القضائية المقامة عليه، فان الدعوى التاديبية التي لوحق بها بعد صدور الحكم القضائي هي المعنية بصدور القرار القطعي، وعليه فان قرار المستدعى ضده ... بعدم اعادة المستدعي الى وظيفته بعد صدور الحكم النهائي عن المحكمة المختصة ببرائته من جرم الاختلاس لعدم كفاية الادلة، لحين البت في القضية التاديبية يتفق واحكام القانون..."[1]، وكذلك قضت محكمة العدل العليا بأن "...اعلان براءة المستدعي من جرم الاختلاس لا يمنع من ملاحقته تاديبيا عن المخالفات المسلكية ومخالفته لواجبات الوظيفة التي هي مستقلة عن التهمة الجزائية التي لوحق بها الموظف..."، "...وايقاع احدى العقوبات المسلكية عليه، اذ لا يشترط لايقاعها ان يرقى العمل المؤاخذ عليه الى درجة الجريمة؛ بل يكفي ان يكون منافيا لواجبات الموظف..."[2].

3- اذا صدر الحكم القضائي القطعي عن المحكمة المختصة بإدانته الموظف المكفوفة يده عن العمل، بأي جناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة، والاختلاس، والسرقة، والتزوير، وسوء استعمال الأمانة، واستثمار الوظيفة، والشهادة الكاذبة، أو أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة، – وهذه الجنح المسماة قد وردت على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر–[3]، أو حكم عليه بالحبس لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه أي جريمة أو جنحة من غير الحالات المذكورة أعلاه؛ فيترتب على ذلك انقضاء قرار الكف، واعتبار الموظف المدان والمحكوم علية في أي حالة من الحالات أعلاه معزولاً حكماً من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية، وفي جميع الأحوال يجب إعلام الموظف بأي وسيلة متاحة بالإجراءات المتخذة بحقه من

---

[1]- عدل عليا، 1997/457، مجلة نقابة المحامين الاردنيين، لسنة 1999، ع7، ص3966.

[2]- عدل عليا، 1995/361 ، لسنة 1997، ع8، ص1011، المرجع نفسه. وكذلك قرارها 1965/45، ، لسنة 1965، ع9، ص1308، المرجع نفسه.

[3]- عدل عليا 1998/363، لسنة 1998، ص639، المرجع نفسه.

المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة والراتب خلال أسبوع من تاريخ علم الدائرة باكتساب الحكم الدرجة القطعية[1].

ويلاحظ أن المشرع الاردني قد فرق بين الجنايات والجنح المخلة بالشرف والاخلاق العامة لخطورتها على المجتمع والوظيفة العامة معا، وبين الجنايات والجنح الاخرى؛ اذ يعتبر الموظف المكفوفة يده عن العمل معزولا حكما من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية اذا حكم عليه بجناية او جنحة مخلة بالشرف والاخلاق العامة، بغض النظر عن مقدار العقوبة المحكوم بها، سواء كانت العقوبة هي الحبس او الغرامة حتى لو كانت عقوبة الحبس يوما واحدا او الغرامة فقط مهما كان مقدارها[2].

اما الجنايات والجنح غير المخلة بالشرف والاخلاق العامة؛ يصبح الموظف المكفوفة يده عن العمل معزولا حكما من تاريخ اكتساب الحكم الدرجة القطعية، اذا أدين بارتكابها وحكم عليه بالحبس من المحكمة المختصة لمدة تزيد على ستة أشهر[3]، ولكن اذا كانت العقوبة الواجب تنفيذها هي الغرامة بسبب استعمال المحكمة صلاحيتها في تحويل الحبس الى الغرامة لاقتناعها بان الغرامة عقوبة كافية للجريمة التي ادين بها[4]، فلا يكون الموظف المحكوم مستحقا العزل[5]، الا اذا كانت العقوبة الواجب تنفيذها بحقه هي الحبس لمدة تزيد على ستة أشهر.

أما اذا صدر الحكم بالسجن او الحبس مدة لا تزيد على سنة واحدة بإدانة الموظف المكفوفة يده عن العمل بجناية او جنحة غير مخلة بالشرف والاخلاق العامة وقررت المحكمة وقف تنفيذ العقوبة الجزائية المحكوم بها بسبب استعمال صلاحيتها وفق احكام الفقرة (1) من المادة (54) مكررة من قانون العقوبات الاردني وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960، فهل يوجب ذلك

---

[1]- المادة (171) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- عدل عليا، 1994/280، مجلة نقابة المحامين الاردنيين، لسنة 1995، ص3255.

[3]- عدل عليا، 1998/175، المجلة القضائية، لسنة 1995، ع7، ص641. المرجع السابق.

[4]- انظر المادة (2/27) من قانون العقوبات الاردني وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960 :- "... اذا حكم على شخص بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة اشهر يجوز للمحكمة التي اصدرت الحكم ان تحول مدة الحبس الى الغرامة على اساس دينارين عن كل يوم وذلك اذا اقتنعت بان الغرامة عقوبة كافية للجريمة التي ادين بها ذلك الشخص...".

[5]- قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين الارني رقم 1966/22، الجريدة الرسمية لعام 1967، ص 102، ع 1978. وكذلك عدل العليا، 1996/138، مجلة نقابة المحامين الاردنيين، لسنة 1996،ع6، ص1092.

وقف تنفيذ قرار العزل؟ وهل يعزل الموظف المحكوم بالسجن لمدة تزيد على سنة اذا كانت المحكمة قد قررت وقف تنفيذ هذه العقوبة اذا انقضت مدة وقف التنفيذ ولم تصدر المحكمة قراراً بالغاء قرارها بوقف تنفيذ العقوبة الجزائية؟.

عُرض الاستفسارين أعلاه على الديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني وأجاب:- ان قرار المحكمة بوقف تنفيذ العقوبة الجزائية بحق الموظف لا يؤثر على قرار العزل، اذ :- "... ان احكام المادة (54) [1] مكررة من قانون العقوبات تتناول وتشمل العقوبات التي تحكم بها المحاكم النظامية في الجرائم الجنائية والجنح اذا كانت العقوبة المحكوم بها لا تزيد على سنة واحدة، وان للمحكمة ان تجعل قرارها بوقف العقوبة المحكوم بها شاملاً للعقوبات التبعية المنصوص عليها في قانون العقوبات ولجميع الآثار الجنائية المترتبة على الحكم، وبذلك فان احكام المادة (54) مكررة من قانون العقوبات لا تنطبق على القرارات التأديبية بعزل الموظفين، وعلى سائر القرارات الادارية المتعلقة بسلوك الموظفين والصادرة من الجهات والسلطات التأديبية وبالتالي فليس في المادة (54) مكررة من قانون العقوبات ما يسمح او يجيز بوقف قرارات عزل الموظفين اذ ان احكامها لا تنطبق على هذه القرارات الادارية.."[2].

---

[1]- انظر المادة (54) مكررة من قانون العقوبات الاردني وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960 ونصها:-

1. يجوز للمحكمة عند الحكم في جناية او جنحة بالسجن او الحبس مدة لا تزيد على سنة واحدة ان تأمر في قرار الحكم بايقاف تنفيذ العقوبة وفقا للاحكام والشروط المنصوص عليها في هذا القانون اذا رأت من اخلاق المحكوم عليه او ماضيه او سنّه او الظروف التي ارتكب فيها الجريمة ما يبعث على الاعتقاد بانه لن يعود الى مخالفة القانون ، ويجب ان تبين في الحكم اسباب ايقاف التنفيذ ، ويجوز ان تجعل الايقاف شاملا لاية عقوبة تبعية ولجميع الآثار الجنائية الاخرى المترتبة على الحكم . 2 . يصدر الامر بايقاف تنفيذ العقوبة لمدة ثلاث سنوات تبدأ من اليوم الذي يصبح فيه الحكم قطعيا ويجوز الغاؤه في اي من الحالتين التاليتين : أ. اذا صدر على المحكوم عليه خلال هذه المدة حكم بالحبس لمدة تزيد على شهر واحد عن فعل ارتكبه قبل صدور امر ايقاف التنفيذ او بعد صدوره .ب. اذا ظهر خلال هذه المدة ان المحكوم عليه كان قد صدر ضده قبل الامر بايقاف التنفيذ حكم كالمنصوص عليه في البند (أ) من هذه الفقرة ولم تكن المحكمة قد علمت به . 3. يصدر الحكم بالغاء وقف التنفيذ من المحكمة التي كانت قد قررته بناء على طلب النيابة العامة بعد تبليغ المحكوم عليه بالحضور واذا كانت العقوبة التي بني عليها الالغاء قد حكم بها بعد ايقاف التنفيذ ، جاز ان يصدر الحكم بالالغاء من المحكمة التي قضت بهذه العقوبة سواء من تلقاء نفسها او بناء على طلب النيابة.4. يترتب على الالغاء تنفيذ العقوبة المحكوم بها وجميع العقوبات التبعية والآثار الجنائية الاخرى التي كان قد اوقف تنفيذها .5. اذا انقضت مدة ايقاف التنفيذ ولم يصدر خلالها حكم بالغائه فتسقط العقوبة المحكوم بها ويعتبر الحكم بها كان لم يكن .

[2]- القرار رقم 9 /1995 الصادر عن ديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني سابق الاشارة.

كما قرر الديوان الخاص بتفسير القوانين :– ان العفو الخاص[1] الذي يصدر بحــق الموظــف المكفوفة يده والمحكوم عليه بحكم مبرم لا يحول دون تنفيذ عقوبة العزل بحقه، سوءا اكانت العقوبة كلها او بعضها قد نفذت فيه ام لم تكن، لان العفو الخاص "... هو عفــو شخــصي لا يزيل حالة الاجرام من اساسها وانما يترتب عليه فقط اسقاط العقوبة او ابدالها او تخفيــضها كليا او جزئيا، ... ان الحكم بحد ذاته يبقى قائما وتترتب عليه كافة الاثار التي تترتب علــى الحكم المبرم من حيث جواز اتخاذه اساسا للتكرار ... واساسا لاثبات اعتياد ارتكاب السرقات والاحتيال واساءة الائتمان بين الاقارب ...او من حيث الحرمان من الوظائف وبعض الحقوق المدنية..."[2].

ولا يجوز عزل الموظف لانه اتهم بتهمة جزائية وكفت يده عن العمل بسببها؛ فلا بــد مــن محاكمته عليها من قبل المحاكم المختصة بالصورة الاعتيادية، وأن تسفر هذه المحاكمة عــن إدانتة بها[3]، ولهذا أوجبت محكمة العدل الاردنية بان تكون كل الاجراءات المتعلقــة بــالعزل خطية لتتمكن الجهات المختصة من مراقبة هذه الاجراءات لمعرفة ما اذا كانت مطابقة او غير مطابقة للقانون[4]؛ لان العزل يُعد من أقسى وأشد العقوبات التأديبية إيلاما، اذ يترتب عليه انهاء علاقة الموظف بالوظيفة، اضافة لعقوبات تكميلية تتمثل في عدم إعادة تعيين الموظف الــذي عزل من الوظيفة في أي دائرة من دوائر الدولة، وحرمانه من كل حقوقه الماليه[5].

الفرع الثاني:– صدور القرار القطعي من الجهة التأديبية

يقصد بالجهة التأديبية :– المجلس التأديبي الذي يملك نظر الدعوى التأديبية المحاله إليه مــن الجهة الادارية المختصة والمرتكبه من الموظف المكفوفة يده عن العمل، وله اصدار القــرار

[1]- انظر المادة (51) من قانون العقوبات الاردني وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960 ونصها :-" ا. يمنح جلالة الملك العفو الخاص بناء على تنسيب مجلس الوزراء مشفوعا ببيان رايه.2. لا يصدر العفو الخاص عمن لم يكن قد حكم عليه حكما مبرما.3. العفو الخاص شخصي ويمكن ان يكون باسقاط العقوبة او ابدالها او بتخفيفها كليا او جزئيا".

[2]- الديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني 16 /1972، الجريده الرسمية لسنة1972، ع 2329، ص2089.

[3]- عدل عليا، 1954/42، مجلة نقابة المحامين الاردنيين، لسنة 1954،ع10،ص736.

[4]- عدل العليا، 1977/18، لسنة 1977،ع10،ص1171، المرجع نفسه.

[5]- المادتين (171، 176) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

النهائي فيها سواء بالبراءة أو الادانه وإيقاع أي من العقوبات التأديبيـة المناسـبة للمخالفـة المرتكبه[1].

وقد رتب المشرع الاردني على صدور القرار التأديبي النهائي انقضاء قـرار الكـف، كمـا يترتب على هذا الاخير عدة أثار منها، ما يتعلق بقرار الكف وإعادة المكفوفة يده الى عمله أو لا، ومنها ما يتعلق بالراتب والعلاوات، إضافة لإيقاع عقوبات تكميلية على التوالي، وهذا مـا سيبحث فيما يلي :-

1- اذا صدر القرار التأديبي النهائي والقاضي بتبرئة الموظف المكفوفة يده عن العمل من المخالفة المسلكية التي أُسندت اليه؛ فيترتب على ذلك انقضاء قرار الكف واعادتة لعمله مع صرف كل مستحقاته الماليه والمعنوية من رواتب وعلاوات وحقه بالاجازات والترفيع وكل ما ورد ذكره بالبند (1) أعلاه من صدور القرار عن الجهة القضائية[2].

2- اذا صدر القرار التأديبي النهائي بالادانه وإيقاع أي عقوبة تأديبية ضد الموظف المكفوفة يـده عن العمل غير عقوبة الاستغناء عن الخدمة أو العزل من الوظيفة؛ فيترتب على ذلك انقضاء قرار الكف واعادته لعمله مع صرف راتبه وعلاواته عن المدة التي أوقف خلالها عن العمـل إذا كانت لا تزيد على ستة أشهر، أما إذا زادت على ستة أشهر فيستحق نصف راتبـه مـع نصف علاواته عن المدة الزائدة على الأشهر الستة, اضافة لباقي مستحقاته الوار ذكرها أعلاه باستثناء الترفيع[3].

3- اذا صدر القرار التأديبي النهائي بادانة الموظف المكفوفة يده عن العمل نتيجة لارتكابه ذنبـا اداريا كبيرا، ووجد المجلس التـأديبي أن العقوبة التأديبية الملائمة[4] لتلك المخالفة المـسلكية

---

[1]- المادة (146) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- المادة (155/أ) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3]- المادتين (82، 155/ب) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[4]- سلطة المجلس التأديبي بايقاع العقوبات هي سلطة ملائمه، اذ يجب ان تكون العقوبة ملائمه للذنب المرتكب، دقيقه في الميزان وصحيحه في التقدير ذلك؛ لان حرية سلطة التاديب في اختيار الجزاء الملائم للذنب ليست مطلقة ولا تحكمية؛ وانما مشروطة بان تكون في حدود التقدير السليم والمعقول،وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا الاردنية في العديد من أحكامها، راجع : قرارها بالقضية رقم 1997/198، وكذلك قرارها بالقضية رقم 1969/44، مجلة نقابة المحامين الاردنيين، لسنة 1969، ع3، ص 879.

هي عقوبة الاستغناء عن الخدمة وإيقاعها بحقه[1]؛ فيترتب على ذلك انقـضاء قـرار الكـف، اضافة لعقوبة تكميلية تتمثل في انهاء الرابطة الوظيفية، اذ لا يجوز السماح له بالتقدم بطلـب تعيين لغايات التنافس لإشغال وظيفة في الخدمة المدنية إلا بعد مرور ثلاث سنوات على الأقل على صدور قرار الاستغناء عنه، وحصوله على قرار من رئيس ديـوان الخدمـة المدنيـة بالموافقة له على التقدم للعمل في الخدمة المدنية، كما لا يستحق أي جزء من راتبه وعلاواته اعتباراً من تاريخ إحالته إلى المجلس التأديبي، ولكن لا يُطلب منه رد المبالغ التي تقاضاها من راتبه وعلاواته خلال مدة كف يده عن العمل، وتدفع له جميع حقوقه الماليـة وفقـاً لأحكـام القوانين والأنظمة ذات الصلة[2].

4- اذا صدر القرار التأديبي النهائي بادانة الموظف المكفوفة يده عن العمل نتيجة ارتكابه مخالفة مسلكية على درجة بالغة من الخطورة، ووجد المجلس التـأديبي أن العقوبة التأديبية الملائمة لتلك المخالفة المسلكية هي عقوبة العزل وتم إيقاعها بحقه[3]؛ فيترتب على ذلك انقضاء قـرار الكف، من تاريخ اكتساب القرار الدرجة القطعية، ويجب إعلام الموظف بأي وسـيلة متاحـة بالإجراءات المتخذة بحقه من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة والراتب خلال أسبوع من تاريخ علم الدائرة باكتساب القرار الدرجة القطعية.

ويترتب على العزل انهاء علاقة الموظف بالوظيفة، اضافة لعقوبات تكميلية تتمثل في عـدم إعادة تعيين الموظف الذي عزل من الوظيفة بقرار من المجلس التأديبي في أي دائـرة مـن دوائر الدولة، ولا يستحق أي جزء من راتبه وعلاواته اعتباراً من تاريخ إحالته إلى المجلـس التأديبي، ولكن لا يُطلب منه رد المبالغ التي تقاضاها من راتبه وعلاواته خلال مدة كف يـده عن العمل، كما ويحرم من كل حقوقه الماليه[4].

وفي معظم التشريعات المقارنه ينقضي قرار كف اليد عن العمل بالوفاة أوالبراءة أو الادانـه ايضا، الا ان الاثار المترتبة على الانقضاء تختلف من دوله لاخرى.

---

[1]- المادتين (141/أ/6، 146/هـ) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- المواد (156، 170، 177/أ/4) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3]- المواد (141/أ/7، 146/هـ ،171/أ/3) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[4]- المواد (156، 171/ج و د، 176) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

ففي مصر، إذا برئ الموظف المكفوفة يده عن العمل من الاتهام، أوحفظ التحقيق معــه، أو عوقب بجزاء الإنذار أو الخصم من الراتب بما لا يتجاوز خمسة أيام، فيترتب على ذلك انهاء قرار كف اليد واعادته لعمله صرف له ما يكون قد أوقف صرفه من المرتب، بقوة القانون؛ اذ تنعدم سلطة الإدارة التقديرية في هذا الشأن، كما تجب ترقيته واحتساب أقدميته فى الوظيفــة المرقى إليها من التاريخ الذى كانت تتم فيه لو لم يحال إلى المحاكمة التأديبيــة أو الجنائيــة، ويمنح أجرها من هذا التاريخ[1]، وللموظف الحق في اللجوء الى القضاء للطعن في قرار كــف اليد ومحو أثاره متى استرد كامل مرتبه لبراءته[2].

وفي حال صدور الحكم القطعي ضد الموظف المكفوفة يده عن العمل من جهة القضاء أو من المحكمة التأديبية حسب مقتضى الحال بعقوبة الإحالة إلى المعاش أو الفصل مــن الخدمــة، أوبعقوبة جنائية فى إحدى الجرائم المنصوص عليها فى القوانين الخاصــة أو بعقوبــة مقيدة للحرية فى جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن الحكم مع وقف التنفيذ[3].

ومع ذلك فإذا كان الحكم قد صدر عليه لأول مرة فلا يؤدى إلى إنهاء الخدمة إلا إذا قــدرت لجنة شئون العاملين بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء المكفوفة يده يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل، فيترتب على ذلك انقــضاء قــرار الكــف، وانتهاء خدمته، من تاريخ كف يده عن العمل ولا يستحق المكفوفة يده عن العمل والمحكــوم عليه راتبه او علاواته، وطالما أنه لا يعمل في اثناء فترة كف اليد والقواعد العامــة تقــضي باسترداد ما صرف اليه خلال مدة الكف؛ لان " الاجر مقابل العمل"، ولكن غلبة الاعتبــارات

---

[1]- المواد (83، 85، 86، 87) قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978.

[2] - حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم 37 لسنة 20ق، بتاريخ 1979/9/15، نقلا عن الدكتورعبد العزيز عبد المنعم خليفة, الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام, ص222، المرجع السابق.

[3]- انظر المادة (72/ و) قانون الخدمة المدنية البحريني رقم 35 لسنة 2006. التي تمنح سلطة الادارة صلاحية جوازية بفصل المكفوفة يده عن العمل اذا كان الحكم القضائي مع وقف التنفيذ، وهذا نصها:- " تنتهي خدمة الموظف لأحد الأسباب التالية أ:-... ب:-...ج:-...د:-...هـ:-...و:- الحكم النهائي بعقوبة جناية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة،ويكون الفصل جوازياً للسلطة المختصة إذا كان الحكم مع وقف التنفيذ، ومع ذلك فإذا كان الحكم قد صدر عليه لأول مرة فلا يؤدي إلى انتهاء الخدمة إلا إذا قدرت السلطة المختصة بقرار مسبب من واقع أسباب الحكم وظروف الواقعة أن بقاء الموظف يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل...".

الانسانية دفعت أغلب المشرعين الى الخروج عن هذا الاصل وان يقررو عدم استرداد ما سبق أن صرف له من أجره[1].

المطلب الثاني

العفـو العـام والـوفـاه

الفرع الاول:- العفـو العـام

يُقصد بالعَفْوُ لغة : الصَّفْحُ، وتَرْكُ عُقُوبَةِ المُسْتَحِقِّ. عَفا عنه ذَنْبَهُ، وعَفَا لَهُ ذَنْبَهُ، وهو التَّجاوُزُ عن الذنب وتَرْكُ العِقابِ عليه، وأَصلُه المَحْوُ والطَّمْس[2].

والعفو العام اصطلاحا هو: ازالة حالة الاجرام من اساسها، ويقرر بقانون خاص، ويصدر بالدعوى العمومية؛ اي الدعوى الجزائية قبل اصدار الحكم فيها او بعده بحيث يسقط كل عقوبة اصلية كانت ام فرعية، فهو يشمل فقط التهم الجزائية ولا يتناول المخالفات التأديبية والقرارات الادارية الصادرة فيها، وان شمول الجرم بقانون العفو العام لا يجعل منه فعلا مباحا، وغير شائن او انه لا يستوجب عقوبة مسلكية؛ لان العفو العام يشمل التهم الجزائية فقط ولا يتناول المخالفات التاديبية، ولا يمنع من الحكم للمدعي الشخصي بالالزامات المدنية ولا من انفاذ الحكم الصادر بها[3].

وقد رتب المشرع الاردني على صدور قانون العفو العام انقضاء الدعوى العمومية وازالة حالة الاجرام من اساسها أثناء النظر وقبل صدور الحكم فيها، كما يزيل العقوبة الجزائية المحكوم بها قبل انقضاء مدتها، وبالتالي فإذا كانت الجريمة الجزائية المرتكبة من الموظف مكفوف اليد قد شملها قانون العفو العام فينقضي قرار الكف عن العمل ايضا[4]، وتقرر المحكمة

---

[1]- الطماوي سليمان, القضاء الاداري ,الكتاب الثالث, قضاء التأديب, ص 256 ، المرجع السابق, وكذلك المواد (83، 7/94، 100) قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978.

[2]- راجع تفصيلا مادة (عفا) ابن منظور لسان العرب, المرجع السابق, و الجواهري، الصحاح في اللغة, المرجع السابق, وكذلك مادة (العفو) القاموس المحيط , والمعجم الوسيط ، سابق الاشاره اليهما.

[3]- المادة (38) من الدستور الاردني لعام 1952، وكذلك المادة (50) قانون العقوبات الاردني وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960. والقرار رقم 9 /1995 الصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني بتاريخ 1995/1/28, ص 731 ع 4030، الجريدة الرسمية الاردنية.

[4]- المادتين (47 و50) قانون العقوبات الاردني وتعديلاته رقم 16 لسنة 1960.

اسقاط دعوى الحق العام عنه، وتبقى دعوى التعويض من اختصاص المحكمة الواضعة يدها على دعوى الحق العام حين صدور العفو العام، واذا لم ترفع الدعوى فيعود الاختصاص الى المحكمة الحقوقية المختصة ،واذا تبين للمدعي العام أثناء التحقيق أن الجرم المرتكب من المكفوفة يده عن العمل قد شمله قانون العفو العام؛ فعليه أن يقرر اسقاط الدعوى العامة، وارسال اضبارته للنائب العام فورا، فإذا وجد الاخير ان القرار في محله وجب عليه خلال ثلاثة ايام من وصول اضبارة الدعوى الى ديوانه ان يصدر قراراً بالموافقة على اسقاط الدعوى ويامر باطلاق سراحه اذا كان موقوفاً[1].

ولكن اذا صدر قانون العفو العام بعد صدور الحكم القضائي النهائي مكتسبا الدرجة القطعية بإدانة الموظف المكفوفة يده عن العمل بأي جناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة والاختلاس والسرقة والتزوير وسوء استعمال الأمانة واستثمار الوظيفة والشهادة الكاذبة أو أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة، أو الحكم عليه بالحبس من محكمة مختصة لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه أي جريمة أو جنحة من غير المذكوين أعلاه، وما يرتبه نظام الخدمة المدنية الاردني على الادانة بأي من الجنايات والجنح أعلاه بالعزل حكما من الخدمة[2]، وما ترتبه عقوبة العزل من عقوبة تكميلية وهي عدم جواز إعادة تعيين الموظف المعزول من الوظيفة في أي دائرة من الدوائر[3]، وكان قد صدرت العقوبة التأديبية حكما بعزله على أثر صدور الحكم النهائي؛ ففي هذه الحالة فان العفو العام يسقط الدعوى الجزائية والحكم الصادر فيها، ولا يشمل العزل وما يترتب عليه من أثار.

"... وليس في سقوط العقوبة الجزائية المحكوم بها على الموظف المعزول او سقوط دعوى الحق العام المقامة عليه ما يسمح بجواز اعادة تعيين الموظف المعزول في الخدمة المدنية وذلك؛ لان قانون العفو العام يزيل حالة الاجرام من اساسها ويصدر في الدعوى العمومية اي الدعوى الجزائية قبل اصدار الحكم فيها او بعده، فهو يشمل فقط التهم الجزائية ولا يتناول المخالفات التأديبية والقرارات الادارية الصادرة فيها.."[4]. وهذا ما قرره الديوان الخاص

[1]- المواد (130و133و335و337) قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم 9 لسنة 1961.

[2]- المادة (171) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3]- انظر المادتان (2 و 171/د) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007, اذ تعني الدائرة :" أي وزارة أو دائرة أو مؤسسة رسمية عامة خاضعة لأحكام هذا النظام".

[4]- القرار رقم 9 /1995 الصادر عن ديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني سابق الاشارة.

بتفسير القوانين بالاكثرية بخلاف القرار المعطى من قاضي محكمة التمييز السيد عبد المجيد الغرايبة في اذ قال :–"... تنص المادة (50) من قانون العقوبات على ان العفو العام يزيل حالة الاجرام من اساسها ويصدر بالدعوى العمومية قبل اقترانها بحكم وبعد الحكم بها بحيث تسقط كل عقوبة أصلية كانت ام فرعيه. كما نص قانون العفو العام (36) لسنة 1992 على مثل هذا المعنى فقد نصت المادة الثالثة منه على انه تعفى جميع الجرائم المشمولة بهذا القانون بحيث تزول حالة الاجرام من اساسها وتسقط كل دعوى جزائية او عقوبة محكوم بها .

يستفاد من هذه النصوص ان العفو العام يزيل حالة الاجرام من اساسها فلا يبقى هناك فعل جرمي فاذا كان هناك دعوى جزائية ضد موظف لا تزال قامة فان هذه الدعوى تسقط بالعفو العام فلا يطبق بشأنه حكم البند الثالث من الفقرة (1) من المادة (154) من نظام الخدمة المدنية المطلوب تفسيرها لان سبب العزل وهو صدور حكم مكتسب الدرجة القطعية غير متوفر، اما اذا عزل بسبب صدور الحكم عليه فان هذا السبب يزول بصدور قانون العفو العام الذي يزيل حالة الاجرام ولا يعود هناك مانع من اعادة تعيينه في احدى الوظائف بدوائر الدولة وذلك لزوال الحالة التي كانت سببا للعزل، ونضرب لذلك مثلا موظف عزل بقرار من المجلس التأديبي فاذا طعن بهذا القرار لدى محكمة العدل العليا وقررت هذه المحكمة الغاء قرار العزل، الا يكون من حق هذا الموظف ان يعود لعمله؟ والجواب بالايجاب لان الحالة التي كانت سببا للعزل قد زالت...[1]".

وقد تنبه المشرع الاردني لهذه الحالة وسمح في المادة 171/د من نظام الخدمة المدنية الحالي للموظف الذي عزل من الوظيفة بسب الحكم عليه بالحبس لمدة تزيد على ستة أشهر لارتكابه أي جريمة أو جنحة غير مخلة بالشرف أو الاخلاق العامة سواء أكانت مشموله بقانون العفو العام أم لا، التقدم بطلب للعمل في الخدمة المدنية، بشرط موافقة رئيس ديوان الخدمة المدنية.

ولا يمنع صدور قانون العفو العام وشموله للجناية أو الجنحة المرتكبة من الموظف المكفوفة يده عن العمل والمحال للقضاء, من انقضاء قرار الكف؛ فإذا رأت جهة الادارة المختصة إحالته إلى المجلس التأديبي، فيستمر نفاذ قرار الكف، ويبقى معلقا لحين البت في الدعوى

---

[1]- القرار المخالف لقرار الديوان الخاص بتفسير القوانين الاردني رقم 9 /1995 والصادر بتاريخ 1995/1/28, الجريدة الرسمية الاردنية لسنة 1995، ص 731 ، ع 4030، .

التأديبية بقرار قطعي[1]؛ لان "... شمول الجرم بقانون العفو العام لا يجعل منه فعـلا مباحـا وغير شائن او انه لا يستوجب عقوبة مسلكية، ولا يمنع من ملاحقته تاديبيا ، لان العفو العام يشمل التهم الجزائية ولا يتناول المخالفات التاديبية..."[2].

وقد استقر اجتهاد محكمة العدل العليا الاردنية على ان احكام قانون العفو العام لا تسري الا على الافعال الجرمية ولا تتناول المخالفات المسلكية، وتطبيقا لذلك قضت المحكمة فـي أحـد أحكامها :"... استقر الاجتهاد بانه لا يمتنع على الجهات المختصة ملاحقة مرتكبي المخالفات المسلكية حتى ولو كان الفعل المرتكب يشكل جريمة جزائية مشمولة بقانون العفو العام وعليه فلا يرد القول بان المخالفة المرتكبة من قبل المستدعي مشمولة بقانون العفو العـام ... ذلـك لانها مخالفة مسلكية وليست جريمة جزائية يعاقب عليها القانون..."[3]، لأن "... المشرع وضع قواعد آمرة يجب التقيد بها وتطبيقها في الحالات التي يكون فيها الموظف بمواجهـة دعـوى قضائية ... وعليه فان سقوط التهم الجزائية المسندة للمستدعي بموجب قانون العفو العـام، لا يحول دون ملاحقتها تاديبيا..."[4].

أما اذا رأت جهة الادارة المختصة بعد صدور قانون العفو العام وشموله للجناية أو الجنحة المرتكبة من الموظف المكفوفة يده عن العمل، وعدم إحالته إلى المجلس التأديبي، وعدم ايقاع عقوبة تأديبية بحقة، أو بإيقاع غير عقوبة العزل أو الاستغناء عن الخدمة، ففي هذه الحالـة ينقضي قرار الكف، ويعاد لعملة ويصرف له راتبه كاملاً مع العلاوات عن المدة التي كفت يده خلالها عن العمل[5]، باستثناء البدلات المرتبطه بالعمل ذاته اذ لا يستحقها الموظف الا بقيامـه بالعمل[6]، واذا طالت مدة الكف عن سنة؛ فإنه يستحق زيادته السنوية، وينظر في ترفيعـه إذا كان مستحقاً للترفيع الوجوبي، ويتم تعبئة تقرير الأداء السنوي له, كما يستحق إجازته السنوية.

---

[1]- المادة (148) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[2]- عدل عليا 1999/380, المجلة القضائية, لعام 1999, ع 2, ص 327، المرجع السابق. وكذلك قرارها رقم 1999/355، لعام 1999، ع11، ص261، المرجع نفسه.

[3]- عدل عليا، 1994/191, منشورات مركز المصدر الدولية لصناعة برامج الكمبيوتر. www.ssis.-jo.com

[4]- عدل العليا، 1994/34, منشورات مركز المصدر الدولية لصناعة برامج الكمبيوتر. المرجع نفسه.

[5]- المادة (155/أ) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[6]- قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم (10) لسنة 1993 الصادر، بتاريخ 1993/12/30، الجريدة الرسمية الاردنية، لسنة 1993، ع 3948، ص 193. وكذلك عدل عليا، 1998/221, المجلة القضائية, لسنة 1999, ع، 3, ص 624، المرجع السابق.

الفرع الثاني:- الوفاه

الوفاةُ هي عكس الحياةُ، ويقصد بها الموت، ومَيِّتٌ: ضِدُّ حَيِّ. ويقال: تُوُفِّيَ فلان وتَوَفَّــاه الله إذا قَبَضَ رُوحَه[1].

وإذا توفى الموظف المكفوفة يده عن العمل في أي مرحلة قبل الحكم النهائي، ينقضي قــرار الكف بحكم القانون، وذلك لأن العقوبة التأديبية أو الجزائية ذات طابع شخصي؛ ولا توقع الا بحق شخص حي، ولا يجوز أن تمتد لغيره، وهذه الحالة أخذ بها المشرعون كافــة، ومــنهم المشرع الاردني الذي أوردها في كل نظم الوظيفة العامة المتعاقبة، وآخرها ما نص عليه في المادة 160 من نظام الخدمة المدنية الحالي اذ قال: " توقف الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف عند وفاته، ولا يجوز الاستمرار فيها أو إصدار أي قرار بشأنها بأي صورة كانت"[2].

كما نص في قانون العقوبات الأردني على الأسباب التي تسقط الأحكام الجزائيــة أو تمنــع تنفيذها، ومنها وفاة المحكوم عليه. كذلك تزول جميع النتائج الجزائية للحكم بوفــاة المحكــوم عليه[3]. وتقرر المحكمة اسقاط دعوى الحق العام والعقوبة؛ بوفاة المشتكى عليه سواء أمن جهة تطبيق العقوبة الاصلية او العقوبة الاضافية او الفرعية، واذا تبين للمدعي العام أثناء التحقيق أن المكفوفة يده عن العمل قد مات؛ فعليه أن يقرر اسقاط الدعوى العامــة ايــضا، وارســال اضبارته للنائب العام فورا، فإذا وجد الاخير ان القرار في محله وجب عليه خلال ثلاثة ايــام من وصول اضبارة الدعوى الى ديوانه ان يصدر قراراً بالموافقة على اسقاط الدعوى[4].

ويترتب على وفاة المكفوفة يده معاملة ورثته الشرعين كأن مورثهم توفي في أثناء وجوده في الخدمة، باعتبار أن قرار الكف لا يقطع صلة المكفوفة يده عن العمل بالوظيفة، ولهــذا تــدفع

---

[1]- راجع تفصيلا مادة (وفا) ابن منظور، لسان العرب, المرجع السابق, الجواهري، الصحاح في اللغة, المرجع السابق, وكذلك مادة (مات) القاموس المحيط, والمعجم الوسيط ، سابق الاشاره اليهما.

[2] - المادة 160 نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3]- المواد (47-49) قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960.

[4]- المواد (130و133و336) قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم 9 لسنة 1961.

لورثته الشرعيين حقوقهم المالية وفقاً لأحكام القوانين والأنظمة ذات الصلة، ويبقى للمتضرر حق اقامة دعوى بالحق الشخصي وبالتعويض على ورثة المتوفى لدى المحكمة المدنية[1].

كما يعطى ورثته تعويضاً يعادل مجموع راتبه الكامل مع علاواته عن الشهر الذي توفي فيه، وراتبه الكامل مع علاواته عن ستة أشهر أخرى، وكذلك راتبه الكامل مع علاواته عن مدة الإجازة السنوية التي كانت مستحقة له عند وفاته ولم يستعملها على أن لا يزيد المجموع على ستين يوماً، كما لا يؤثر ذلك على أي حقوق أخرى يستحقها ورثة الموظف المتوفي أو المعالون من أفراد أسرته بما في ذلك حقوقهم التقاعدية أو حقوقهم في أي صندوق للضمان الاجتماعي[2].

واذا كان الموظف المتوفى والمكفوفة يده عن العمل قد شارك غيره من الموظفين في ارتكاب الجريمة الجنائية أو التأديبية؛ فإن وفاته تحدث أثرها بالنسبة إليه هو وحده، وتستمر الاجراءات الجزائية أو التأديبية بالنسبة الى غيره.

وتجدر الاشارة هنا الى قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين، لتفسير ما هو المقصود بعبارة (الموظف أثناء وجوده في الخدمة) الواردة في المادة (40) من قانون التقاعد المدني رقم (34) لسنة 1959 والمادة (108) من نظام الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1988 الملغى، وهل تعتبر وفاة الموظف أثناء الاجازة بدون راتب هي وفاة أثناء وجوده في الخدمة أم لا ليستفيد ورثته الشرعيون من الامتيازات المالية المنصوص عليها في المادة (40) من قانون التقاعد المدني والمادة (108) من نظام الخدمة المدنية المشار إليهما أعلاه ؟

واجاب الديوان على هذا التساؤل بالايجاب وأقر "... التفسير القانوني لعبارة (الموظف أثناء وجوده في الخدمة) هو الموظف الذي لم تنته خدماته بأي طريقة من الطرق المنصوص عليها في نظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 1998 وتعديلاته أو أي تشريع آخر نافذ المفعول وبالتالي فإن وفاة الموظف أثناء الاجازة بدون راتب تعتبر وفاة أثناء وجوده في الخدمة...".

---

[1]- المادة (40) قانون التقاعد المدني الاردني رقم 34 لسنة 1959، والمادتان (47و54) قانون الضمان الاجتماعي الاردني رقم 19 لسنة 2001, والمادة (5)، من نظام الضمان الاجتماعي لموظفي الحكومة ومستخدميها الاردني وتعديلاته رقم 6 لسنة 1966, وكذلك المادة (3/336) قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم 9 لسنة 1961.

[2]- المادتين (160و177) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

وهذا ما أخذت به محكمة العدل العليا الاردنية في العديد من احكامها، اذ اعتبرت وفاة "... الموظف اثناء الاجازة بدون راتب... أو الإجازة الدراسية... وفاة أثناء وجوده في الخدمة..."[1].

اما بخصوص الترفيع؛ فلم ينص المشرع الاردني صراحة على إعتبار وفاة المكفوفة يده عن العمل أثناء نظر الدعوى التأديبية، أو الجزائية من قبيل زوال المانع الواجب للترفيع الوجوبي اذ كان مستحقا له عند الاحالة للقضاء، أو المجلس التأديبي، بل قيدها في حالتي صدور القرار القضائي أو التأديبي بحقه واكتسابه الصفة القطعية والقاضي ببراءته أو الحكم بعدم مسؤوليته من التهمة الجزائية أو المسلكية التي أُسندت إليه[2].

وقد أخذ المشرع المصري بهذه الحالة، إذ لا يعتبر من قبيل زوال المانع المبرر للترفيع موت المكفوفة يده عن العمل قبل أن تبرأ ساحته موضوعيا؛ لأن انقضاء الدعوى على هذا الوجه ليس من شأنه ثبوت البراءة أو عدم الادانة، وانما تظل شبهة الجريمة قائمة في حقه وعالقة به على الرغم من انقضاء الدعوى بالوفاه.

ولا يعترض على هذا بأن الاصل في المتهم البراءة حتى تثبت إدانته مما نسب إليه بحكم نهائي؛ ذلك أن المشرع رتب على مجرد إحالة الموظف المتهم الى المحاكمة التأديبية أو الجزائية شبهة الجريمة في حقة، وعدم جواز ترفيعة طول فترة المحاكمة، وفي هذه الحالة يظل قرار حجز الوظيفة المراد ترفيع الموظف المكفوفة يده اليها قائما ومنتجا لآثاره، الا إن تحقق الشرط الفاسخ الذي علق عليه وهو ثبوت عدم الادانة, وهذا لا يكون إلا بصدور حكم في موضوع الدعوى التأديبية أو الجزائية, سواء بالبراءة أو الادانة، فإنه لا يكفي لتحقيق ذلك الشرط الحكم بإنقضاء الدعوى بوفاة الموظف المكفوفة يده عن العمل دون البت في ذات التهمة التي أحيل الى المحاكمة من أجلها بالادانة أو البراءة[3].

---

[1]- قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم 12 لسنة 2002, الصادر بتاريخ 2002/2/13, الجريدة الرسمية الاردنية لسنة 2002، ع 4536, ص 965 . كذلك عدل عليا, 1999/431, المجلة القضائية لسنة 2000، ع2, ص 343، المرجع السابق. وقرارها 2002/256 الصادر بتاريخ 2002/12/18, مجلة نقابة المحامين الاردنيين,لسنة 2003، ع2, ص212.

[2]- المادة (82) نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

[3] - فتوى الجمعية العمومية للقسم الاستشاري المصرية، الصادر بتاريخ 1966/2/16, (س20, ص133)، أشار اليه: الطماوي سليمان محمد، قضاء التأديب، ص 386، المرجع السابق.

الفصل الخامس

الاستنتاجات والتوصيات

الفصل الخامس

الاستنتاجات والتوصيات

مما لاشك فيه ان الهدف المنشود من كف يد الموظف العام عن العمل في ظل نظام الخدمة المدنية الاردني مشروع يقتضيه الصالح العام، اذ قد يؤثرعلى الثقة وليس من مصلحة المرفق إبقاء الموظف المتهم يمارس مهام الوظيفة في حين تثور حوله الشكوك، وإن لجوء الإدارة لاستعمال سلطتها بإبعاد الموظف عن الوظيفة باتخاذها قرار كف يده عن العمل سلطه عليا محصورة بمجلس الوزراء بالنسبة لموظفي الفئة العليا، وللوزير بالنسبة لباقي الموظفين دون غيرهما من السلطات التي تملك حق إيقاع العقوبات التأديبية, ولاينقضي قرار كف اليد عن

العمل الا بصدور القرار القطعي النهائي من المجلس التأديبي أو الجهة القضائية، كما لا يصدر قرار كف اليد إلا في حالات وردت على سبيل الحصر.

ولأن الموظف المكفوفة يده عن العمل لا يمارس أعباء الوظيفة العامة ولا تنقطع صلته بها ولا يجوز لجهة الادارة ملء مكانه بالتعيين اذ تبقى وظيفته شاغره، وان ملء هذا المكان ليس بالأمر السهل دائما، وان جاز التكليف، ولأن إجراءات التقاضي في المحاكم قد تطول تبعاً لإجراءات التحقيق وسير الدعوى، ولأن الموظف قد يتم إيقافه على ذمة قضية ما خارج نطاق الوظيفه دون كف يده عن العمل الا في حالات نص عليها نظام الخدمة المدنية رقم 30 لسنة 2007، ولأن فترة كف اليد غير محددة المده وترتب آثار خطيرة أهمها حرمان المكفوفة يده عن العمل من جزء من راتبه وعلاواته، ولأن هذا الحرمان ينال من يعيلهم من أفراد أسرته.

لكل ذلك تقدم الدراسة التوصيات التالية :

- الأخذ بكف اليد بحكم القانون، وبكف اليد عند وجود تحقيق اداري مفتوح بشرط ان تقتضي مصلحة التحقيق ذلك .
- تحديد مدة لقرار كف اليد حسب مقتضى الحال وجسامة الفعل المرتكب، ومنح جهات مختصة صلاحية مد قرار كف اليد لمصلحة التحقيق.
- سرعة إجراءات التقاضي للموظفين المكفوفة أيديهم عن العمل، واحترام قرار المحكمة القاضي بالبراءة.

وللأسباب الواردة اعلاه ترى الدراسة تقديم مشروع مقترح لتعديل المادتين (149 و 158) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007 كما يلي :-

__أولا:__ يلغى نص المادتين (149 و 158) من النظام الاصلي ويستعاض عنهما بالنص التالي:-

أ:- لمجلس الوزراء بالنسبة لشاغلي الفئة العليا وللوزير المختص بالنسبة لباقي الموظفين أن يوقف الموظف عن العمل احتياطيا، اذا اقتضت المصلحة العامة أو مصلحة التحقيق معه ذلك

لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، على أن يكون قرار الايقاف مسببا، ولايجوز مد هذه المدة الا بقرار من المجلس التأديبي أو المدعي العام أو المحكمة المختصة للمدة التي تحددها.

ب:– يتقاضى الموظف خلال مدة توقيفه عن العمل ما نسبته (50%) من مجموع راتبه وعلاواته من تاريخ الايقاف، واذا تمت زيادة المدة فيستمر بتقاضي النسبة أعلاه ولا يجوز قبول استقالة الموظف أو إحالته على التقاعد أو الاستيداع قبل صدور القرار النهائي أو القطعي في الدعوى التأديبية أو القضائية المقامة ضده.

ج:– مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من المادة (171) من هذا النظام كل موظف يحبس احتياطيا على ذمة قضية أو تنفيذا لحكم جزائي يوقف عن العمل بقوة القانون مدة حبسه.

د:– على الرغم مما في الفقرة (أ) من المادة (22) من هذا النظام ، اذا كان الحبس تنفيذا لحكم جزائي نهائي سقط حقه في الراتب والعلاوات مدة الحبس، وللوزير صرف ما نسبته (50%) من مجموع راتبه وعلاواته لأسرته التي يعيلها،على أن تقتطع من مستحقاتة التقاعدية عند تقاعده، ولا تحسب هذه المدة في أقدميته في الدرجة أو استحقاق الزيادة السنوية، أو الاجازات.

ثانيا:– يعاد ترقيم المواد من (157– 186) لتصبح (157– 185) على التوالي.

فسبحان من تنزه عن النقص

((... وله المثل الأعلى في السماوات والأرض وهو العزيز الحكيم...))

والحمد لله رب العالمين

المصادر والمراجع

أولاً: المصادر الشرعية والفقهية .

1. القرآن الكريم.

2. السنة النبوية.
3. الألباني محمد ناصر الدين, سلسلة الأحاديث الصحيحة لعام 1995م، المجلد الرابع، طبعة جديدة منقحة ومزيدة, الرياض– السعودية, مكتبة المعارف للنشر والتوزيع.
4. الألباني محمد ناصر الدين, صحيح سنن ابن ماجة باختصار السند, لعام 1988م، الطبعة الثالثة،الرياض– السعودية, مكتب التربية العربي لدول الخليج.

ثانيا: المعاجم .

1. ابراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط ، لعام 1972م، الجزء الاول والثاني، القاهرة– مصر، دون ناشر.
2. ابن فارس أبو الحسين أحمد بن فارس بن زكريا، مقاييس اللغة، لعام 1979م، تحقيق:عبد السَّلام محمد هَارُون أحمد بن فارس أبو الحسين، القاهرة– مصر، دارالفكر.
3. ابن منظور جمال الدين محمد بن كرم أبو الفضل ، لسان العرب، لعام 1968م، بيروت– لبنان، دار المعرفة.
4. الجوهري أبو نصر إسماعيل بن حماد، الصحاح في اللغة، لعام 1990م، الطبعة الرابعة، بيروت– لبنان، تحقيق: أحمد عبد الغفور عطار، دار العلم للملايين.
5. الفيروز آبادي أبو طاهر مجد الدين محمد بن يعقوب بن محمد ، القاموس المحيط، لعام 1998م، الطبعة السادسة، تحقيق: مكتب تحقيق التراث في مؤسسة الرسالة، بإشراف: محمد نعيم العرقسُوسي، مؤسسة الرسالة.

ثالثا:- المؤلفات القانونية العامة والخاصة:

1. ابراهيم السيد محمد, شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة, لعام 1966م، منشأة دار المعارف، الاسكندرية– مصر.
2. ابو العنيين محمد ماهر, الضمانات والاجراءات التأديبية امام المحاكم التأديبية ومجلس التأديب, لعام 1994م, الطبعة الثانية، القاهرة–مصر, دار المجد للطباعة.
3. أحمد محمد رشوان, اصول القانون التأديبي, لعام 1960م, القاهرة–مصر، مطبعة مصر.

4. أحمد محمد رشوان و منصور ابراهيم عباس, الاجراءات التأديبية للعاملين المدنيين بالحكومة والقطاع العام, لعام 1969م، القاهرة- مصر مطبعة الرسالة.
5. الحلبي محمد عياد, شرح قانون العقوبات- القسم العام, لعام 2006م، عمان-الاردن, دار الثقافة للنشر والتوزيع.
6. الحلو ماجد راغب, القانون الاداري, لعام 1996م, الاسكندرية – مصر, دار المطبوعات الجامعية.
7. الشتيوي سعد، التحقيق الاداري في نطاق الوظيفه العامة, الطبعه الاولى، لعام 2007م، مصر- الاسكندرية، دار الفكر العربي.
8. الشوبكي عمر محمد ، القضاء الاداري، دراسة- مقارنة، لعام 2007م، عمان- الاردن دار الثقافة للنشر والتوزيع.
9. الطماوي سليمان – القضاء الاداري- الكتاب الاول- قضاء الالغاء، لعام 2007م، الطبعة السابعة، القاهرة- مصر، دار الفكر العربي.
- القضاء الاداري ,الكتاب الثالث, قضاء التأديب, لعام 1995م، القاهرة- مصر، دار الفكر العربي.
- مبادئ القانون الاداري, دراسة مقارنة, لعام 2007م، الطبعة السادسة، القاهرة- مصر، دار الفكر العربي.
10. العبادي محمد وليد ، قضاء الالغاء – دراسة مقارنه، لعام 1995م، الطبعة الاولى, عمان- الاردن, مكتبه دار الثقافة للنشر والتوزيع.
11. العتوم منصور ابراهيم ، المسؤولية التأديبيه للموظف العام، لعام 1984م، الطبعة الأولى، عمان-الاردن،مطبعة الشرق ومكتبتها.
12. العجارمه نوفان العقيل, سلطة تأديب الموظف العام, دراسة مقارنه, لعام 2007م، عمان- الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
13. العطار فؤاد. القانون الاداري, لعام 1968، الطبعة الاولى، مصر-القاهرة, دار النهضة العربية.
14. القباني بكر ,الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية, لعام 1982م، الرياض- السعودية, معهد الادارة العامة.

15. المجالي نظام توفيق, شرح قانون العقوبات- القسم العام- دراسة تحليلية في النظرية العامة للجريمة والمسؤولية الجزائية, لعام 2005م, عمان-الاردن, دار الثقافة للنشر والتوزيع.
16. النجار زكي محمد, الوجيز في تأديب العاملين في الحكومة والقطاع العام, لعام 1986م، الطبعة الثانية، الهيئة المصرية العامة للكتاب.
17. بركات عمرو فؤاد احمد, السلطة التأديبية, لعام 1997م، القاهرة- مصر، مكتبة النهضة العربية.
18. بسيسو سعدي ، مبادئ قانون العقوبات، لعام 1964م، الطبعة الأولى، حلب، سوريا، مديرية المطبوعات والكتب الجامعية.
19. بطيخ رمضان محمد, الوسيط في القانون الاداري, لعام 1997م، مصر-القاهرة, دار النهضة العربية.
    - القضاء الاداري, لعام 1994م، القاهرة-مصر, دار النهضة العربية.
20. جعفر محمد أنس قاسم، نظم الترقية في الوظيفة العامة واثرها على فاعلية الادارة, لعام 1973م، القاهرة-مصر, دار النهضة العربية.
21. حسن عبد الفتاح, التأديب في الوظيفة العامة, لعام 1964م، القاهرة- مصر، دار النهضة العربية.
22. حسني محمود نجيب, شرح قانون العقوبات- القسم العام, لعام 1977م، الطبعة الرابعة, القاهرة-مصر دار النهضة العربية.
23. حومد عبد الوهاب ، المفصل في شرح قانون العقوبات – القسم العام، لعام 1990م، دمشق- سوريا، المطبعة الجديدة.
24. خليفة عبد العزيز عبد المنعم, الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام, لعام 2006م، الطبعة الاولى، الاسكندرية-مصر,دار الفكر العربي.
    - القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، لعام 2007م، الإسكندرية-مصر، دار الفكر العربي.
25. خليل ابراهيم, نظام العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام, لعام 1972م، مصر- القاهرة, دار النهضة العربية.
26. شاهين مغاوري محمد, المساءلة التأديبه, لعام 1974م، القاهرة- مصر, عالم الكتب.

- القرار التأديبي وضماناته ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان, لعام 1986م، القاهرة- مصر, مكتبة الأنجلو المصرية.

27. شطناوي علي خطار, الوجيز في القانون الاداري, لعام 2003م، عمان-الاردن, دار وائل للنشروالتوزيع.

- موسوعة القضاء الاداري, الجزء الاول والثاني، لعام 2004م الطبعة الاولى، عمان-الاردن, دار الثقافة للنشر والتوزيع.

28. صالح محمود, شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة, لعام 2000م، الاسكندرية-مصر, منشأة المعارف.

29. عبد البر عبدالفتاح عبد الحليم ، الضمانات التأديبيه في الوظيفة العامه, دراسة مقارنه, لعام 1997م، القاهرة- مصر, دار النهضة العربية.

30. عبد الحميد عبد العظيم عبد السلام، تأديب الموظف العام في مصر, لعام 2000م، القاهرة-مصر, دار النهضة العربية.

31. عبد الهادي ماهر، الشرعيه الاجرائية في التأديب، لعام 1986م، الطبعة الثانية، القاهرة - مصر, دار النهظه العربية.

32. عصفور محمد, تأديب العاملين بالقطاع العام ومقارنتة بنظم التأديب الاخرى, لعام 1972م، مصر- القاهرة, عالم الكتب.

33. كنعان نواف, القانون الاداري, لعام 2005م، عمان-الاردن, دار الثقافة للنشر والتوزيع.

- القضاء الاداري, لعام 2006م، عمان الاردن, دار الثقافة للنشر والتوزيع.

34. محارب علي جمعة, التأديب الإداري في الوظيفة العامة, دراسة مقارنة, لعام 2004م، الطبعة الاولى، عمان-الاردن,دار الثقافة للنشر والتوزيع.

35. مرغني محمد خيري, المبادئ العامة للقانون الاداري المغربي, لعام 1982م، الرباط - المغرب, مطبعة الساحل.

36. مصطفى محمود محمود, شرح قانون العقوبات- القسم العام, لعام 1983م، الطبعة العاشرة، القاهرة-مصر دار النهضة العربية.

37. ياقوت محمد ماجد, الطعن في الاجراءات التأديبية, لعام 1997م، الاسكندرية-مصر, منشأة المعارف.

- أصول التحقيق الاداري في المخالفات التأديبية دراسة مقارنة, لعام 2000م، مصر– الاسكندرية, منشأة المعارف.

رابعا : الإطروحات والرسائل العلمية .

1. العراشة انتصار عبدالله ، وقف الموظف العام احتياطيا، رسالة ماجستير في القانون العام، لسنة 2002م، اليمن، كلية الحقوق جامعة عدن.
2. الملط محمد جودة ، المسؤلية التأديبية للموظف العام, رسالة دكتوراه, لسنة 1967م، مصر، كلية الحقوق/جامعة القاهرة.
3. النجار رفعت المصيلحي, ايقاف العاملين المدنين بالدولة, رسالة دكتوراة, لسنة 1981م، مصر، كلية الحقوق جامعة القاهره.
4. النجار عادل عبد الفتاح محمد, النظام القانوني لوقف الموظف احتياطيا, رسالة دكتوراه, لسنة 1997م، مصر، كلية الحقوق/جامعة القاهرة.
5. بركات عمرو فؤاد احمد, السلطة التأديبية, رسالة دكتوراة، لسنة 1979م، القاهرة– مصر، جامعة عين شمس.
6. عبد الحميد حسني درويش, نهاية القرار الاداري عن غير طريق القضاء, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق/ جامعة عين شمس, بدون سنة نشر، دار الفكر العربي.

خامسا: الأبحاث والمحاضرات

1. الغازي ابراهيم، محاضرات في القانون الاداري، لعام 2006م، عمان– الاردن، القيت على طلبة ماجستير القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا،
2. بركات عمرو فؤاد، الوقف الاحتياطي، دراسة مقارنة، لعام 1984م، العدد الثاني، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية.
3. عبد البر عبد الفتاح عبد الحليم, ضمانات العاملين في الخدمة أثناء التأديب، لعام 1997م. عدد 3, رقم163, بحث منشور في مجلة هيئة قضايا الدولة.

4. عبد الهادي بشار، محاضرات في القضاء الاداري، لعام 2005م، عمان- الاردن، القيت على طلبة ماجستير القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا.

5. عصفور محمد, ضوابط التأديب في نطاق الوظيفة العامة, لعام 1963م، العدد الاول، السنة الخامسة, بحث منشور في مجلة العلوم الادارية.

سادسا : المجلات القانونية ومجموعة القرارات والاحكام والفتاوى القضائية

أ:- في الاردن.

1. نده حنا، مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة التميز بصفتها محكمة عدل عليا منذ إنشائها حتى نهاية عام 1971م، عمان- الاردن.

2. خلاد محمد مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا، من بداية عام 1972 ولنهاية 1986م، الجزء الاول والثاني، ، الناشر وكالة التوزيع الاردنية، عمان- الاردن، لعام 1987م.

3. مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا المنشورة في مجلة نقابة المحامين الأردنين لسنوات متفرقة وحتى عام 2007م، نقابة المحامين، عمان- الاردن.

4. القرارات الصادرة عن الديوان الخاص بتفسير القوانين المنشورة في الجريدة الرسمية، لسنوات متفرقة، عمان- الاردن.

5. الجريدة الرسمية: تصدر عن رئاسة الوزراء الاردنية/ مديرية الجريدة الرسمية، المطابع العسكرية، لسنوات متفرقة وحتى عام 2007م،عمان- الاردن.

6. المجلة القضائية: تصدر عن المعهد القضائي الاردني، لسنوات متفرقة.

7. مجلة نقابة المحامين الاردنين: تصدرها نقابة المحامين الأردنين، لسنوات متفرقة وحتى عام 2007م، عمان- الاردن.

8. مجلة الدراسات الأمنية: تصدرها مديرية الامن العام الاردنية / أكاديمية الشرطة الملكية، مطابع مديرية الامن العام، لسنوات متفرقة، عمان- الاردن.

ب:- في مصر.

1. أبو شادي أحمد سمير، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا في عشر سنوات من 1955 وحتى 1965، ثلاثة أجزاء، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة- مصر، لعام 1967م.

2. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا في خمسة عشر عاما من 1965 وحتى 1980، اعداد المكتب الفني لمجلس الدولة، أربعة أجزاء.

3. أبو شادي أحمد سمير، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع بمجلس الدولة في عشر سنوات من 1960 وحتى 1970، اعداد دار الفكر العربي، القاهرة- مصر، لعام 1971م.

4. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الاداري لسنوات متفرقة، تصدر عن المكتب الفني لمجلس الدولة، القاهرة- مصر.

5. مجلة العلوم الادارية : تصدر عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الادارية، القاهرة- مصر.

6. مجلة هيئة قضايا الدولة : تصدر عن ادارة قضايا الحكومة، القاهرة- مصر.

7. مجلة المحاماه : تصدر عن نقابة المحامين المصريين، القاهرة- مصر.

سابعا :- القوانين والأنظمة.

1. مجلة الاحكام العدلية لسنة 1876.
2. الدستور الأردني لسنة 1952.
3. قانون محاكمة الوزراء الاردني رقم 35 لسنة 1952.
4. قانون العقوبات الاردني رقم 16 لسنة 1960.
5. قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني رقم 9 لسنة 1961.
6. القانون المدني الاردني رقم 43 لسنة 1976.
7. قانون الجرائم الاقتصادية الاردني رقم 11 لسنة 1993.
8. قانون استقلال القضاء الاردني رقم 15 لسنة 2001.
9. قانون هيئة مكافحة الفساد الاردني رقم 62 لسنة 2006.

ب:- القوانين والأنظمة الوظيفية في بعض الدول العربية.

1. قانون مجلس التأديب السوري رقم 90 لسنة 1962.
2. قانون الخدمة المدنية الليبي رقم 55 لسنة 1976.
3. قانون العاملين المدنيين المصري رقم 58 لسنة 1971.
4. قانون العاملين المدنيين المصري رقم 47 لسنة 1978.
5. قانون الخدمة المدنية العُماني رقم 120 لسنة 2004.
6. قانون الخدمة المدنية البحريني رقم 35 لسنة 2006.
7. نظام التأديب السعودي رقم 1023 لسنة 1970.

ج:-أنظمة ديوان الخدمة المدنية الاردني.

1. نظام الموظفين المدنيين رقم 1 لسنة 1958(ملغي).
2. نظام الخدمة المدنية رقم 23 لسنة 1966 (الملغي).
3. نظام الخدمة المدنية رقم 40 لسنة 1982(الملغي).
4. نظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 1988(الملغي).
5. نظام الخدمة المدنية رقم 1 لسنة 1998(الملغي).
6. نظام الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 2002(الملغي).
7. نظام الخدمة المدنية الاردني رقم 30 لسنة 2007.

د:- أنظمة الوظيفة في مرافق أردنية أخرى.

1. نظام موظفي أمانة العاصمة وتعديلاته رقم 49 لسنة 1983.
2. نظام الموظفين في جامعة البلقاء التطبيقية رقم 75 لسنة 1999.
3. نظام الموظفين في البنك المركزي الاردني وتعديلاته رقم 62 لسنة 2001.
4. نظام موظفي المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي رقم 46 لسنة 2002.
5. نظام الموظفين في الجامعة الأردنية رقم 52 لسنة 2003.
6. نظام الموظفين في جامعة ال البيت رقم 153 لسنة 2003.
7. نظام الموظفين في الجامعة الهاشمية رقم 150 لسنة 2003.
8. نظام الموظفين في جامعة العلوم والتكنولوجيا الاردنية رقم 146 لسنة 2003.
9. نظام الموظفين في جامعة العلوم والتكنولوجيا الاردنية رقم 146 لسنة 2003.

10. نظام الموظفين الإداريين والفنيين في جامعة اليرموك رقم 31 لسنة 2004.

11. نظام الموظفين في مؤسسة المواصفات والمقاييس رقم 26 لسنة 2004.

12. نظام موظفي رئاسة الوزراء رقم 79 لسنة 2004.

13. نظام موظفي مؤسسة تنمية اموال الايتام رقم 40 لسنة 2004.

14. نظام موظفي ديوان المحاسبة رقم 106 لسنة 2004.

15. نظام موظفي هيئة الاوراق المالية رقم 26 لسنة 2006.

16. نظام موظفي سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 7 لسنة 2007.

Abstract

This study investigates the legal aspects of suspending the general employee in Jordan as from the date of issuance up to expiration including determining nature of suspension, its consequences results and the relation between the legal status and suspended official and consequences may result from disciplinary procedures.

Decision of suspension means a compulsory deportation of employee who is accused with committing a disciplinary or penal contravention on temporary basis from following up his job responsibilities of public merest or investigation interest or both, he shall hold his job ….. , it expires by judicial or disciplinary procedures of complaint or suit case against him having final decision.

Suspension's decision is not a disciplinary penalty but it is a preventive procedure paving the road to reveal facts of the contravention committed either guilty or innocent. According to suspension decision, the employee shall be paid a part of his salary, suspension of his promotion or to be on provisional retirement. The suspension shall be terminated by death, general amnesty or by final decision from the juridical or disciplinary which will affect the possibility of pursue of his job responsibilities or not, as well as fixity his financial rights (salary or promotions … etc.).

Conclusion and Recommendations.

1- Adoption of suspension by law, and when there is an open administrative investigation provided that the interest of investigation requires that, determination the duration of suspension, granting specialized authorities the capacity to extend the decision of suspension for the interest of the investigation.

2- Acceleration of judicial procedures for suspended employees, and the respect for court decision of innocence.

3- Proposal on an amendment for articles 149 and 158 from Jordanian Civil Service Scheme No. 30/2007.